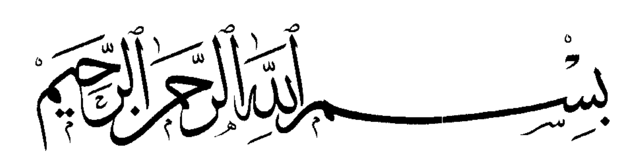
كيف السبيل لحل

قضية كركوك



الكتاب : كيف السبيل لحل قضية كركوك .

المؤلف: الدكتورة وصال العزاوي.

الناشر: مؤسسة البصائر للطباعة والنشر والتوزيع.

الطبعة الأولى

١٤٣٠هـ - ٢٠٠٩م





مركز الأمة للدراسات والتطوير

كيف السبيل لحل

قضية كركوك

الدكتورة وصال العزاوي

أستاذة النظم السياسة والسياسيات العامة

جامعة النهرين - كلية العلوم السياسية



كيف السبيل إلى حل قضية كركوك

من نافلة القول إن الحديث عن كركوك يعني الحديث عن العراق؛ لأن كركوك قلب العراق، لأنه بحياتها يبقى العراق حيا، وإن ضاعت ضاع العراق. إن كركوك هي العمود الفقري الذي يستند عليه سقف الوطن، وإن سقط هذا العمود سقط السقف كله، كركوك هي التي تربط شمالنا كله بوسطه وجنوبه، وهي التي تربط كرده بتركمانه بسريانه وبعربه، وإن ضاعت كركوك ضاع هذا الرابط الذي يشد هذه الفئات إلى بعضها البعض.

كركوك مدينة العرب والأكراد والتركمان والكلدواشوريين، مدينة التنوع والاختلاط والنفط، الكل متمسك بها والكل يريد الإمساك بزمامها والكل يسعى لإثبات حقه التاريخي بها، حتى أصبح ما يكتب من الباحثين والكتاب والسياسيين عن هذا الاستحقاق أكثر مما يكتب عن السبل الكفيلة بإيجاد حل سلمي ودائم ومجمع عليه لقضية كركوك في العراق... فمصير الوحدة الوطنية في العراق يتوقف على حل مشكلة كركوك والقضايا العالقة الأخرى، حيث إن كركوك كانت وما تزال بمثابة نموذج مصغر للعراق انصهرت فيها مختلف القوميات والأديان ببوتقة واحدة، لكن الأمر أصبح

شائكا ومختلفا عليه بعد الاحتلال الأميركي للعراق ، إذ تسعى القوميات المختلفة لإثبات حقوقها التاريخية والجغرافية تحت ذرائع واهية دون الالتفات إلى مصلحة الوطن، إن كركوك هي أحدى محافظات جمهورية العراق وليست خارج حدوده أو سيادته، مما يفصح عن توجه عملي لتفكيك العراق وإثارة التنافس العرقي بهدف الاستحواذ على كركوك التي تحتضن منذ أقدم العصور العراقيين من العرب والكرد والتركمان وغيرهم، والذين عاشوا متحابين ومتآخين وانصهروا مع بعضهم بالتزاوج فيما بينهم بصرف النظر عن القومية أو الدين أو المذهب.

يسعى هذا البحث إلى تأكيد الثابت الوطني العراقي بعراقية كركوك والرفض التام لكل الأفكار القومية العنصرية الانفصالية، مهما كانت عروبية أو كردية أو تركمانية أو آشورية، والإيمان الكلي بالأفكار الوطنية والتضامن والتآلف بين جميع فئات الوطن، القومية والدينية.. مع الاعتراف التام بكل خصوصيات وحقوق هذه الفئات وضمان حقها بالمشاركة الفعالة بإدارة الوطن.. وكذلك الإجابة عن سؤال مركزي هو كيف السبيل إلى حل قضية كركوك ؟

الدكتورة وصال العزاوي
أستاذة النظم السياسية والسياسات العامة
جامعة النهرين / كلية العلوم السياسية

أصل المشكلة

بعد احتلال العراق من قبل الولايات المتحدة الأمريكية عين حاكم مدني أمريكي من قبل الإدارة الأميركية في العراق وهو بول برايمر، فقام بعدة إجراءات للسيطرة على الوضع في العراق (١). ومن ثم تأسيس مجلس الحكم الانتقالي الذي ضم ٢٥ عضوا على أساس طائفي وعرقي وكانت هذه البداية لتأسيس المحاصصة الطائفية لبناء المؤسسة السياسية العراقية، ثم أصدر بول برايمر قانونا لإدارة شؤون العراق سمي (بقانون إدارة الدولة) وتم مصادقته من قبل مجلس الحكم الانتقالي، المهم هنا هو إدخال مادة في هذا القانون بطلب من الساسة الأكراد حيث كتبت هذه المادة بأيدي كردية صرفة؛ لتلبي طموحات الساسة الأكراد التوسعية وتؤدي بالنتيجة إلى استقلال الأكراد وانفصالهم عن العراق مستفيدين من العلاقة الوثيقة لهؤلاء الساسة مع الأميركان باعتبارهم أصدقاء أميركا وحلفائها الذين ساعدوها في غزو العراق. والقادة الأكراد أنفسهم يصرحون بهذه العلاقة ويتباهون بها وعلى ألسنة سياسيهم فهم يرددون عبارة القوات الصديقة بدلا من القوات المحتلة.

---

(١)) انظر بالتفصيل :موسوعة كركوك قلب العراق ، ميزوبوتاميا ، تصدر عن مركز دراسات الأمة العراقية ،العدد ١٣- ١٤ شباط ٢٠٠٨.



إن هذه المادة جاءت تحت رقم (٥٨)، وبعد إجراء الانتخابات لتشكيل الحكومة الانتقالية تم تشكيل لجنة صياغة الدستور من قبل البرلمان وكان للأكراد ثقل كبير في هذه اللجنة، ولهذا السبب فأنهم تمكنوا من نقل المادة (٥٨) من القانون السابق إلى الدستور العراقي الجديد تحت رقم (١٤٠). ((١)

الإشكاليات

إن الجديد في التعاطي مع مسألة كركوك يثير العديد من الإشكاليات الداخلية والتي يمكن أن نؤشرها بما يأتي:

إن الحديث عن العائدية التاريخية لهذه المنطقة أو تلك التي تصر عليها الأطراف الكردية سيدخل العراق في دوامة النزاعات المستقبلية ويمكن أن تحل تلك النزاعات بمبدأ التعايش السلمي المشترك، وفي هذه المرحلة الصعبة من تاريخ العراق المستهدف إقليميا ودوليا.

لايمكن القبول بفكرة المناخات السياسية التي تهيء باتجاه الأضرار بوحدة العراق، وعلى القيادة الكردية أن تدرك بأن المصالح الدولية والظرف الذي مكنهم من البقاء مدة اثني عشر عاما بعيدا عن سطوة النظام الأسبق

---

1)) انظر بالتفصيل :موسوعة كركوك قلب العراق ، ميزوبوتاميا ، تصدر عن مركز دراسات الأمة العراقية ،العدد ١٣ - ١٤ شباط ٢٠٠٨.

ومكنهم من تحويل العراق بعد (٩نيسان / ابريل ٢٠٠٣) من دولة موحدة إلى دولة فيدرالية مركبة هو غير الظرف الحالي الذي شارف الدور الكردي على الانتهاء بموجب سيطرة الولايات المتحدة المباشرة على العراق والتأثير في رسم خريطة مستقبلية، ربما تبدأ فيها الولايات المتحدة بالتنسيق مع أطراف إقليمية لتنفيذ أجندة ثانية، قد تضر بالمنجزات الكردية الحالية إذا ما أصرت الأطراف الكردية على أهدافها عكس ما تراه الولايات المتحدة من رؤى لمستقبل العراق السياسي، وبما تتقاطع ومع تحالفاتها الإقليمية.

ولنتذكر التاريخ الذي يؤكد وباعتراف الساسة الكرد أنفسهم بأنه من الخطأ التعويل على العامل الخارجي أو الدولي في حل قضيتهم وهم يدركون بأنهم مجرد أدوات أو خيوط تتلاعب بها الدول من أجل تحقيق مصالحها وحال الانتهاء من استخدام هذه الورقة يجري ضربها بقوة والأمثلة التاريخية بهذا الخصوص عديدة تزخر بها الدراسات الكردية نفسها ومؤرخي الحركة القومية الكردية وكذلك الدراسات العربية والدولية.

هناك سؤال مركزي ومهم ربما يغير كل مسار واتجاه تطبيق المادة (١٤٠) من الدستور هو: هل الاستفتاء على مصير ومستقبل كركوك له سند دستوري محكم ومتين؟ قد يثير هذا السؤال التعجب والاستغراب والدهشة لدى سماعه وقراءته خاصة بعد الأحاديث المألوفة حول الاستفتاء في كركوك منذ سنتين في مختلف الأوساط، ولكن هل كل مألوف صحيح؟ ماذا لو تبين أن

الأحاديث المألوفة حول الاستفتاء كانت سياسية وإعلامية فقط وغير دستورية ؟؟؟(١)

عند الدراسة العلمية والقانونية للمادة (٥٨) من قانون (إدارة الدولة العراقية) للمرحلة الانتقالية سيتبين أن الاستفتاء على كركوك يفتقد إلى القوة الدستورية اللازمة، ولإثبات ذلك ينبغي أن ندقق في المادة المذكورة سطرا سطرا، جملة وجملة، كلمة وكلمة، حيث سيظهر أن كلمة أو مصطلح (الاستفتاء) لم يرد في الفقرة (ج) من المادة (٥٨) وفيما يلي نص الفقرة المذكورة: (تؤجل التسوية النهائية للأراضي المتنازع عليها إلى حين استكمال الإجراءات أعلاه، وإجراء إحصاء سكاني عادل وشفاف وإلى حين المصادقة على الدستور الدائم يجب أن تتم هذه التسوية بشكل يتفق مع مباديء العدالة أخذا بنظر الاعتبار إرادة سكان تلك الأراضي).

هذا بالضبط ماورد في نص المادة (٥٨) الفقرة (ج) منها، وواضح أنه ليس هناك كلمة (الاستفتاء)، وان ماورد نصا في الفقرة (ج) من المادة المذكورة هي العبارة التالية: (أخذا بنظر الاعتبار إرادة سكان تلك الأراضي) وعند تفكيك هذا النص الدستوري يتبين مايلي: (٢)

---

(١) أنور بيرقدار ، الأصول التاريخية للمادة ١٤٠ ، العنصرية ، دورية مركز الأمة العراقية ، المصدر أعلاه ، صص٣١٦-٣١٩.

(٢) خالد عبد الكريم هدو ، حول مشروعية الاستفتاء في كركوك ، موسوعة كركوك قلب العراق ، المصدر السابق ، ص ٣٢٨.



أولا: ليس في النص مصطلح أو كلمة الاستفتاء المعروفة والمتعارف عليه وهي كلمة دستورية وقانونية مشهورة جدا وليست غريبة لا على العامة ولا على الخاصة من الناس، السؤال إذن: إذا كان المشرع الدستوري يريد الاستفتاء لماذا لم يختر هذه الكلمة التي لا يختلف عليها اثنان من حيث الدلالة والمعنى والمصطلح؟

ثانيا: كما أنه ليس هناك كلمة واحدة مرادفة لكلمة الاستفتاء في النص أعلاه مثل التصويت العام _ رفراندوم المعرب _ أو أية كلمة أخرى تعطي معنى الاستفتاء.

ثالثا : وإذا كانت عبارة (إرادة سكان تلك الأراضي) يقصد بها الاستفتاء بالذات فلماذا لجأ المشرع إلى استخدام سبع كلمات ولم يستخدم كلمة واحدة دالة على المعنى مباشرة.

رابعا: ليس في عبارة (أخذا بنظر الاعتبار) ما يدل على الوجوب أو الأمر بالتنفيذ وإنما وردت على سبيل التراخي والتمني والترجي.

خامسا: إن جملة (أخذا بنظر الاعتبار) لم تذكر كيف يتم ذلك وبأي أسلوب وكيف يتم _ الأخذ بنظر الاعتبار_ بأية طريقة ومن يحدد الطريقة ؟؟ وأن الذي يحدد ذلك هل يملك سلطة دستورية وقانونية أم لا؟ ومن المعروف أنه في دولة القانون فإن الدستور هو الحاكم ولابد من الرجوع إليه، وطالما لم يذكر في الاستفتاء (نصا) ولم تذكر الطريقة التي يؤخذ بها بنظر الاعتبار إرادة السكان وبما أن هناك أكثر من تفسير ورأي تحتمله كلمة

(أخذا بنظر الاعتبار) فإن نص المادة (٥٨) الفقرة (ج) لا يقوى على دعم فكرة الاستفتاء في كركوك.

سادسا: في النص الدستوري المتقدم هناك كلمة (إرادة) سكان تلك الأراضي، والمعروف أن الإرادة ليست من المصطلحات المرادفة دستوريا وقانونيا لكلمة الاستفتاء، وان الاستفتاء إعلان دستوري وقانوني عن الرأي حصرا من خلال كلمتين (نعم) أو (لا) بينما التعبير عن الإرادة ليست لها طريقة واحدة ومحددة أو أسلوبا واحدا يتم اللجوء إليها لمعرفة إرادة السكان، إن كلمة (إرادة سكان تلك الأراضي) مطاطية عامة حيث يستطيع أي طرف أن يتمسك بطريقته وفهمه للتعبير عن تلك الإرادة من دون أن يلزمه الآخر بشيء محدد ولا تنصرف كلمة الإرادة إلى الاستفتاء حصرا في النص المتقدم، كما إن التعبير عن تلك الإرادة لا يكون مقتصرا على (نعم أو لا) كما يروج له.

فضلا عن ذلك أن عبارة (أخذا بنظر الاعتبار إرادة سكان تلك الأراضي) ليست فيها قرينة لا حالية ولا مقالية تدلل على أن المراد منها هو الاستفتاء لا بالتصريح ولا بالتلميح، كما أن النص ضبابي ولا نعرف حول أي شيء سوف يعبرون فيه عن إرادتهم وحول أي أمر أو موضوع ؟؟(١)

---

(١) أنور بيرقدار ، الأصول التاريخية للمادة ١٤٠ ، العنصرية ، دورية مركز الأمة العراقية ، المصدر أعلاه ، صص٣١٦-٣١٩.

إذن السؤال المطروح لماذا لم يستخدم المشرع مصطلح الاستفتاء في المادة (٥٨) وهو يعرف المصطلح وقد استخدمه في نفس القانون حيث وردت خمس مرات في المادة (٦١)، ونلاحظ أن المشرع استخدم مصطلح الإحصاء في الفقرة (ج) من المادة (٥٨) وهي من المصطلحات التي لا نقاش عليها أو حولها، السؤال لماذا كان المشرع واضحا ومحددا في كلمة الإحصاء ولم يكن كذلك في كلمة الاستفتاء، إذن الاستفتاء غير مطلوب في كركوك وهنا مربط الفرس.

وبالتأكيد إن الإجابة على هذا السؤال معروفة وببساطة فالمشرع لايريد الاستفتاء حول كركوك (ولكن المقصود من بعضهم هو الاستفتاء أولا، والاستفتاء حصرا على فكرة الانضمام إلى إقليم كردستان ثانيا) والمسألة تضليلية مقصودة وواضحة لكل ذي بصيرة وفهم.

إن المادة (١٤٠) من الدستور هي في جوهرها ونصها وشكلها المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة الانتقالي وتتكون من فقرتين: الأولى تؤكد الالتزام بالمادة(٥٨) والثانية تذكر أن مسؤولية تنفيذ هذه المادة الدستورية تنتقل من الحكومة الانتقالية إلى السلطة التنفيذية المنتخبة.. والذي يهمنا أن الأصل في المادة هو الفقرة (أولا) من المادة (١٤٠) وهذا هو النص:

أولا: تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بكل فقراتها.

ثانيا: المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور على أن تنجز كاملة (التطبيع، الإحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها) في مدة أقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة ألفين وسبعة ٣١/ ١٢/ ٢٠٠٧.

ومن خلال التدقيق في النص أعلاه تبين أن في الفقرة (أولا) من المادة (١٤٠) من الدستور تأكيد على تنفيذ المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة بكل فقراته (انتهى النص بلا لبس ولا غموض؛ وهو نقل حرفي لمادة دستورية من قانون إدارة الدولة إلى الدستور الدائم بلا تصرف ولا إضافة ولا تغيير).

أما البند ثانيا من المادة (١٤٠) فنلاحظ هنا ظهور كلمة الاستفتاء لأول مرة ضمن جملة طويلة بين قوسين شارحين وهي أشبه بجملة معترضة، وهنا تكمن المشكلة: إن ظهور كلمة الاستفتاء هنا لم تحل المشكلة بل تعقدت أكثر وذلك أن المادة (١٤٠) ليست شارحة أو بديلة عن المادة (٥٨) وإنما هو نص منقول بحذافيره، وهنا عدة إشكاليات قانونية ودستورية وهي.((١))

((1) المصدر السابق، ص ٣٣٠-٣٣٥.

إن المادة ليست (١٤٠) ليس شارحة وليست إضافة ولا تفصيلا بل هي نقل نصي.

إن المادة (١٤٠) فيها فقرتان الأولى تقول: الالتزام بما ورد في المادة (٥٨) بكل فقراتها وليس في فقرة الاستفتاء كما تبين عند البحث المتقدم، والثانية تذكر الاستفتاء بين قوسين شارحين للتذكير وليس إنشاءً جديدا.

ومع القبول بورود كلمة الاستفتاء هنا في الفقرة (ثانيا) من المادة (١٤٠) فأنه ينشأ تعارض في المادة بين الفقرة – أولا – التي ليس فيها استفتاء وبين الفقرة ثانيا التي ذكرت الاستفتاء وهذا التعارض حقيقي وموضوعي لا يمكن إهماله؛ لأن إحداهما تثبت ما تلغيه الأخرى.

من الناحية الدستورية والقانونية لا يؤخذ بالشرح ويقدم الأصل فالفقرة – أولا – تعد الأصل في المادة (١٤٠) أما الفقرة – ثانيا – فهي تذكير بالمسؤولية عن التنفيذ وانتقالها من سلطة إلى أخرى.

واضح من العبارة الواردة في الفقرة – ثانيا – من المادة (١٤٠) أن كلمة الاستفتاء تم إقحامها كطريقة لتحديد إرادة المواطنين والأمر واضح من خلال عبارة – وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها –.

هنا كذلك لا يوجد متعلق الموضوع حيث تنتهي بالاستفتاء بدون تحديد لشيء ما يستفتى عليه، فمن أين جاءوا بالاستفتاء للانضمام إلى إقليم كردستان ولا يوجد نص عليه حتى في الفقرة – ثانيا – من المادة (١٤٠).

ومن المفارقات العجيبة انه لا توجد كلمة - كردستان أو إقليم كردستان- لا في المادة (٥٨) ولا في المادة (١٤٠) وعليه لا مشروعية دستورية للاستفتاء حول انضمام كركوك إلى إقليم كردستان.

إذن يفهم من نص المادة (١٤٠) إنها مؤسسة على خلفية دراسات تقسيم العراق مما يجعلها تجسيدا لتلك الدراسات وأخرها وليس أخيرها مشروع التقسيم الذي صادق عليه مجلس الشيوخ الأميركي في ٢٦/ ٩/ ٢٠٠٧ الذي تمخض عن خلفيات مشبوهة هدفها تفتيت العراق وإثارة النعرات العرقية والطائفية بين أبناء الشعب الواحد. (١))

فضلا عن أن الكيانات السياسية التي ناقشت الدستور غيبت مكونات أساسية ومهمة جدا في المجتمع العراقي وعلى الأخص أغلبية المثقفين من العلماء والمفكرين والقانونيين والسياسيين والإعلاميين الذين استحال عليهم الإسهام في تلك المناقشات بسبب الانفلات الأمني الذي شاع في البلاد، وعليه فهو لم ينضج من خلال عقول أساتذة القانون والسياسة الضليعين بمثل هذه التشريعات ومن أبناء الوطن الحريصين على وحدته وسلامته ، بدليل العجالة في كتابة نصوص غريبة وركيكة وبزمن قياسي وكأن الموضوع تشريع قانون عادي وليس تشريعا يمس قضية وطن وتقرير مستقبله ووجوده.

---

1)) سراب مهدي ، المادة ١٤٠ والهدف الصهيوني لتقسيم العراق ، المصدر السابق ، ص٣٤٠ – ٣٤١.

البحث عن الحلول

- مؤتمر البندقية : (١)

مشكلة كركوك بكل أبعادها وتفاصيلها نوقشت في مؤتمر عقد في مدينة البندقية الايطالية تحت عنوان (مدن التنوع والمدن المختلطة) في أواخر كانون الأول ٢٠٠٧ برعاية الحكومة الايطالية ومنظمتي (التحالف الدولي من أجل العدالة) التي يرأسها بختيار أمين (كردي من كركوك) ومنظمة (لا سلام من دون عدالة) الايطالية.

كان المؤتمر تظاهرة عراقية حقيقية أبرزت الخلافات والاختلافات بشكل جلي، ولم يغير المؤتمر قناعات المشاركين حول عائدية كركوك إلى أي من الأقوام المتنازعة عليها؟ ولم يبد أي طرف تنازلا عن أي من مطالبه للطرف الآخر بل بقي الجميع متمسكون بمواقفهم، فالساسة الأكراد يعتبرونها (قدسهم)كما عبر عن ذلك الزعيم الكردي مسعود البارزاني، والتركمان يعتبرونها موطنهم الأصلي ويخشون الذوبان قوميا إذا انضمت إلى كردستان وكذلك العرب الذين أكدوا عراقيتها وشاركتهم بقية الأقليات

(١) حميد الكفائي ، البحث عن حل لكركوك على ضفاف البندقية ، المصدر السابق ، ص٣٢٣ -٣٢٧.

بأن تبقى كركوك ضمن الدولة العراقية، فهذا هو الضمان الوحيد للمحافظة على التنوع الثقافي والعرقي والديني وليس ضمن إقليم كردستان.

وقد استضاف المؤتمر عددا من الخبراء من مناطق أخرى من العالم عانت من مشاكل مماثلة لمشكلة العراق، وقد عرض هؤلاء تجربتهم على المؤتمرين العراقيين وبينوا الطرق والوسائل التي استخدمت لحل النزاعات في مناطقهم والوقت الذي استغرقه الحل وهؤلاء الخبراء من (سويسرا والبوسنة وصربيا وبريطانيا وايرلندا والهند وجنوب أفريقيا ولبنان وكندا)، وأبرز المحاور التي طرحت من قبلهم وساعدت في حل النزاعات العرقية والطائفية التي عانت منها بلدانهم تتمثل في حكمة الزعماء وسلطتهم المعنوية على شعوبهم وأنها كانت السبب في حل مشكلة التنوع العرقي أو الديني في الهند وجنوب أفريقيا، بينما كان تعاون الجوار الأهم في مساعدة سويسرا على تجاوز مشكلتها العرقية، والتدخل الدولي الايجابي والحاسم ساهم في حل مشكلة البوسنة، بينما كان تعاون حكومتي بريطانيا وايرلندا وإصرارهما على إشراك كل الأطراف في الحوار من أهم العوامل التي أنهت الصراع في ايرلندا الشمالية. وبينما تمكنت سويسرا من تجاوز أزمتها خلال عام، حلت المشكلة في البوسنة خلال أربع سنوات.

- تقرير ستيفان دي مستورا :(١)

يخلص أي فاحص منصف للتقرير الأممي إلى أنه جانب الحيادية بين الأطراف ذات العلاقة وطروحاتها، وبدا منحازا بشكل جلي لأحد هذه الأطراف وهو الطرف الكردي ومتبنيا لطروحاته بشكل مباشر وصريح مرة، وبالالتفاف والمناورة مرة أخرى، الأمر الذي افقد التقرير فرصة أمساك العصا من منتصفها وقوض فرصة التعاطي الايجابي معه إن لم نقل منح فرص الارتياب والتشكيك في دوافعه وغاياته وهنا بعض ملامح هذا الانحياز:

١ .في الوقت الذي أمعن التقرير في إسباغ نعوت وتوصيفات سياسية تقريرية مباشرة على ما تعرضت له كركوك وما يسمى بـ(المناطق المتنازع عليها) إلى سياسات التعريب والتطهير العرقي والتهجير القسري وانتهاك حقوق الإنسان والاستيلاء على الأموال والممتلكات، تردد التقرير في إسباغ نعوت وتوصيفات مماثلة على (سياسات التكريد) وهي تفوق مرحلة ما قبل الاحتلال في تغيرها الديموغرافي وبسرع رهيبة وبأعداد ضخمة من الكرد المستقدمين من دول الجوار لإحداث شرخ في الواقعة السكانية الحقيقية لهذه

(١)) ايدن اقصوا ، تقرير دي مستورا في الميزان السياسي ، الموقع الالكتروني ، أزمة كركوك ، ابريل ٢٠٠٩.

المناطق، فضلا عن انتهاك حقوق الإنسان والاغتيالات والاعتقالات التعسفية والترحيل القسري ومصادرة الأموال والاستيلاء على الممتلكات وإلصاق التهم الكيدية وإشاعة أجواء الإرهاب (الرسمي) المنظم وتكميم الأفواه المعارضة لسياسة التكريد، وصناعة كيانات هزيلة ذيلية تابعة لسلطات (إقليم) المحافظات الشمالية الثلاث على أنها تمثل بعض المكونات في محاولة بائسة لاستخدام سياسة (فرق تسد) وإحداث إرباك في الصوت الواحد وغياب سلطة القانون وحضور سلطات أمنية وعسكرية متعددة من الآسايش والبيشمركة وغيرها.

٢. تجوهر هذا الانحياز للجانب الكردي في اعتماد لجنة يونامي على محاورين معينين من قبل الأحزاب الكردية الحاكمة والمتنفذة في المناطق موضوعة البحث، والتسليم بما خلصت إليه حواراتها معهم وإغفال الحوار مع الممثلين الحقيقيين لمكونات تلك المناطق، أو اعتماد العينات العشوائية في أسوء التقديرات عبر منهج بحثي استدلالي مقارن، لو توخت تلك اللجنة حقا الوصول إلى جوهر علة المشكلة.

٣. تزداد درجة وضوح الانحياز للطرف الكردي في اقتراح لجنة يونامي في إشراك الجانب الكردي في جميع (الترتيبات الأمنية والخدمية والسياسات العامة والتنمية) مع الحكومة الاتحادية كما لو أنها قرينة تامة لها

وليست خاضعة لها دستوريا، غافلة أن لهذه المقاربة مخاطر جمة فهي من جهة تضع ممثل الكل العراقي بما فيه الأكراد (الحكومة الاتحادية) بموازاة ومساواة ممثل الجزء الكردي من الكل العرقي (حكومة المحافظات الشمالية الثلاث).

٤ . وفي محاولة واهنة لبناء قاعدة بيانية حول الإحصاءات السكانية أعطى التقرير العديد من المصادر: مثل سجل هوية الأحوال المدنية، وسجل توزيع الحصة التموينية، وسجلات المحافظة، وسجلات الجهاز المركزي للإحصاء (وزارة التخطيط) لكنه لم يفصح عن أي من هذه السجلات هو الأصلح الذي يمكن اعتماده كمرجعية إحصائية، ففي قضاء الدبس ظهر أن عدد النفوس عام ٢٠٠٨ وفقا لسجلات الأحوال المدنية (٢٩٦٩٦) نسمة بينما بلغ في سجلات توزيع الحصة التموينية (٤٥٢٤٣) وفي سجلات المحافظة بلغ (٥٤١٠٧)، والأمر ذاته في منطقة ليلان إذ ظهر عدد نفوسها ٣٠ ألفا حسب سجلات البطاقة التموينية بينما بلغ رقما فلكيا في سجلات الأحوال المدنية هو ٩٠ ألفا.

٥ . بلغت درجة انحياز تقرير يونامي حدا يفوق التصور حينما ركزت على اعتماد انتخابات عام ٢٠٠٥ كدعامة لتحليل الواقع السكاني، رغم معرفتها بهشاشة هذا الاعتماد، واعترافها بزيف الأرقام التي أعلنت



حينها في الكثير من المناطق، إذ وصل عدد الناخبين في منطقة روناكي نور إلى ١٤٤٪ وفي منطقة شوان إلى ١٠١٪ وفي كل من قره عنجر والشورجة ورحيم آوة إلى ٩٨٪.

٦. مع محاولتها استنباط خيارات رأتها ممكنة للخروج من مأزق كركوك واقتراحها أربعة خيارات، إلا أننا نجد في متون شروحها ميلا واضحا ينسجم تماما مع أهواء الساسة الأكراد إذ عمدت لجنة يونامي اعتماد التسويف كلغة إجهاضية للممكنات، ومحاولة إضعاف بعض الخيارات وخلق رأي مضاد، وأبرز تلك الخيارات هي:

أولا: (كركوك كمحافظة غير منتظمة بإقليم): يشير التقرير عند مناقشته هذا الخيار إلى:

المعوقات الكبيرة التي تقف حائلا دون إجراء تعديلات دستورية تمنح فرصة لاعتماد هذا الخيار.

صعوبة إجراء اتفاق سياسي شامل بين جميع الأطراف.

عدم قابلية هذا الخيار للحياة دون اتفاق سياسي مسبق يتم بموجبه إجراء تعديلات دستورية وفي المادة (١٤٠) على وجه التخصيص، واشتراط مصادقة (حكومة محافظات الشمالية الثلاث) على هذا الاتفاق.

ثانيا: (العلاقة المزدوجة): ويرى هذا الخيار أن يتم التعامل مع كركوك كمحافظة أو إقليم مرتبط بكل من بغداد وكردستان، ويشترط تحقيقه بالتوصل إلى اتفاق سياسي يصادق عليه أهالي كركوك باستفتاء توكيدي.

ثالثا: (الوضع الخاص): يقترح التقرير خيار الوضع الخاص لكركوك عبر التعامل معها كمحافظة أو إقليم ذي وضع خاص يتمتع بدرجة عالية من الحكم الذاتي الإداري.

نتوصل إلى أن التقرير قد عمق مشكلة كركوك بدل أن يجد لها حلا منطقيا موضوعيا قائما على إدراك حقيقي لجذور المشكلة والظواهر الناجمة عنها وانعكاساتها الراهنة والمستقبلية.

فضلا عن ذلك فإن التقرير مثل خرقا واضحا باستخدامه مصطلح (المناطق المتنازع عليها) وهذا المصطلح يستخدم للتعبير عن حالات صراع بين دول على مناطق أي تنازع دول على منطقة معينة، وهذا لا ينطبق على كركوك؛ لأن كركوك ليست أرضا خارج العراق ولا تتنازع عليها دول وإنما هي جزء من العراق وهي محافظة عراقية وتتنازع عليها قوى محلية داخل

العراق، وهذا يؤشر حالة خطيرة يحاول التقرير تمريرها لتعزيز فكرة الانفصال وتقسيم العراق. (١)

ومن مفارقات التقرير انه يختار ايرلندا الشمالية نموذجا لقياس مشكلة كركوك، وليس من العسير على أي مراقب حصيف إدراك الأهداف الخبيثة لهذا الاختيار، فأيرلندا الشمالية منطقة نزاع بين دولتين هما بريطانيا وايرلندا بينما كركوك ليست إلا محافظة من دولة واحدة هي العراق وحتى المحافظات الثلاث الشمالية هي جزء من العراق.

كيف السبيل إلى حل قضية كركوك

- كركوك كانت واستمرت وستبقى أرضا مشتركة لكل العراقيين، بجميع قومياتهم وأديانهم ومذاهبهم وواجهة للرفض التام لكل دعوة انفصال عن العراق أو إلحاقها لمشاريع قومية عنصرية.

(١) د. صبحي ناظم توفيق، كركوك والبقاع المتنازع عليها، بحث غير منشور، ملف كركوك عراقية، ٢٠٠٨.

- كركوك محافظة عراقية، ويجب أن تبقى العربية لغتها الرسمية والمشتركة بين جميع الفئات مع تشجيع وتدريس اللغات العراقية الأخرى: الكردية والتركمانية والسريانية وحتى الأرمنية.

- العراق بحاجة إلى زعماء يتجاوزون في تفكيرهم وأهدافهم الحدود الضيقة لطوائفهم وقومياتهم ومناطقهم كي يتمكنوا من التأثير في مجتمعاتهم كما فعل نيلسون مانديلا وغيره، كما أن عليهم أن يمتلكوا القدرة على التنازل من أجل التوصل إلى حلول وسط، والعراق أيضا بحاجة إلى تعاون دول الجوار التي لها دور في بقاء المشكلة ومصلحة في حلها.

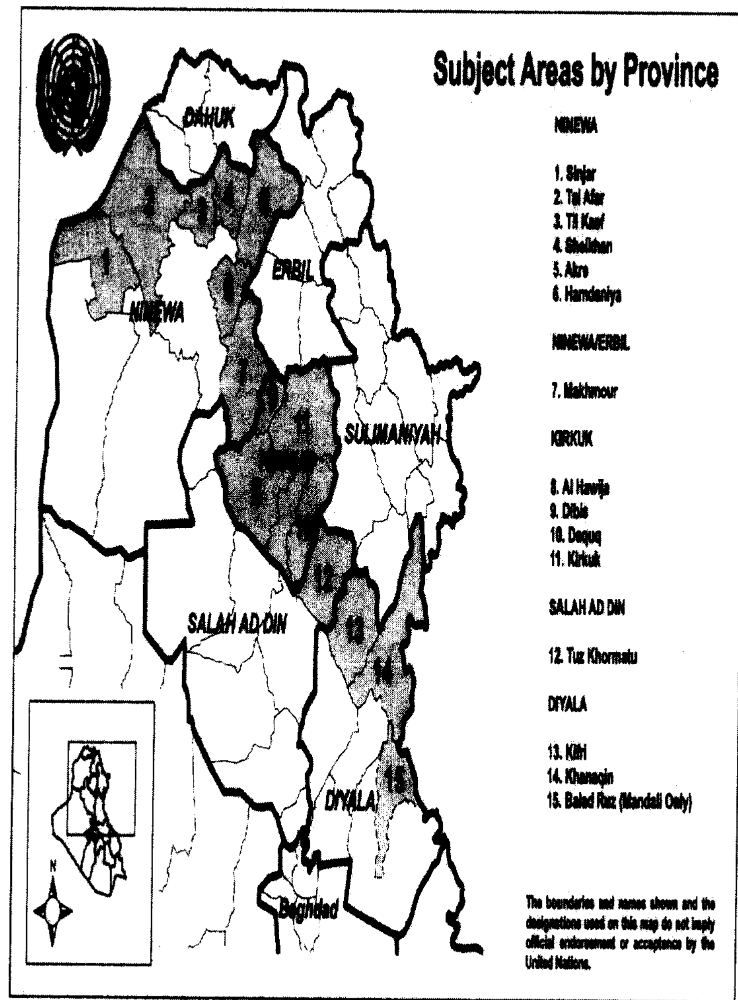
- إن جعل تقرير مصير كركوك بيد أبناء الوطن جميعا هو الكفيل الوحيد الذي سيقطع الطريق على من قد يطلق الدعاوى في انضمامها عبر استفتاءات محلية موضعية مشكوك فيها.

- إن الاحتلال الأميركي هو الذي خلق أزمات عديدة للعراق ومن بينها قضية كركوك، وعمل على خلق مشكلات وتناقضات على المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية تؤدي إلى تهديد كيان العراق وتعريض هويته ووحدته إلى التصدع والانهيار بسبب استغلال

كيانات عرقية وطائفية لتحقيق مصالحها على حساب مصالح عموم الشعب العراقي ومستقبله.

- الوقوف بوجه أي مشاريع تهدف إلى تقسيم العراق ضمن أجندات أجنبية وإقليمية وتحت مسميات عديدة مثل (إقليم كردستان – كركوك –إقليم الوسط –إقليم الجنوب –إقليم البصرة- إقليم الأنبار) أو مسميات مثل (إقليم – فدرالية - كونفدرالية – تعايش سلمي – أعراق – طوائف – مدن – أراضي متنازع عليها) أو ثلاث دويلات (سنية وشيعية وكردية) وغيرها من التسميات والخطط الأميركية والهدف هو تدمير العراق ونهب ثرواته وتمزيق نسيجه الاجتماعي وهذا هو واقع الإستراتيجية الأميركية المخططة في العراق والمعلنة وجاري تنفيذها.

الملاحق



Boundaries available are approximate only. This map should only be used for reference purposes. Sourced from UNAMI 2008.



النص المعدل لقانون إدارة الدولة العراقية

للمرحلة الانتقالية الذي صادق عليه مجلس الحكم الانتقالي

في ٨ آذار ٢٠٠٤

المادة الثانية والخمسون: يؤسس تصميم النظام الاتحادي في العراق بشكل يمنع تركيز السلطة في الحكومة الاتحادية، ذلك التركيز الذي جعل من الممكن استمرار عقود الاستبداد والاضطهاد في ظل النظام السابق. إن هذا النظام سيشجع على ممارسة السلطة المحلية من قبل المسؤولين المحليين في كل إقليم ومحافظة، ما يخلق عراقا موحدا يشارك فيه المواطن مشاركة فاعلة في شؤون الحكم ويضمن له حقوقه ويجعله متحررا من التسلط.

المادة الثالثة والخمسون: يعترف بحكومة إقليم كردستان بصفتها الحكومة الرسمية للاراضي التي كانت تدار من قبل الحكومة المذكورة في ١٩ آذار ٢٠٠٣ الواقعة في محافظات دهوك واربيل والسليمانية وكركوك وديالى ونينوى.

إن مصطلح «حكومة إقليم كردستان» الوارد في هذا القانون يعني المجلس الوطني الكردستاني، ومجلس وزراء كردستان والسلطة القضائية الإقليمية في إقليم كردستان.

(أ)تبقى حدود المحافظات الثمانية عشرة بدون تبديل خلال المرحلة الانتقالية.

(ج) يحق للمحافظات خارج إقليم كردستان، فيما عدا بغداد وكركوك، تشكيل اقاليم فيما بينها، وللحكومة العراقية المؤقتة ان تقترح آليات لتشكيل هذه الاقاليم، على ان تطرح على الجمعية الوطنية المنتخبة للنظر فيها واقرارها، يجب الحصول بالفضل عن موافقة الجمعية الوطنية على اي تشريع خاص بتشكيل إقليم جديد على موافقة اهالي المحافظات المعنية بواسطة استفتاء.

(د) يضمن هذا القانون الحقوق الادارية والثقافية والسياسية للتركمان والكلدو آشوريين والمواطنين الآخرين كافة.

المادة الرابعة والخمسون:تستمر حكومة إقليم كردستان في مزاولة اعمالها الحالية طوال المرحلة الانتقالية، الا ما يتعلق بالقضايا التي تقع ضمن الاختصاص الحصري للحكومة الاتحادية كما ينص عليه هذا القانون. ويتم تمويل هذه الوظائف من قبل الحكومة الاتحادية تماشيا مع الممارسة الجاري العمل بها ووفقا للمادة ٢٥ (هـ) من هذا القانون. تحتفظ حكومة إقليم كردستان بالسيطرة على الامن الداخلي وقوات الشرطة، ويكون لها الحق في فرض الضرائب والرسوم داخل إقليم كردستان.

(أ) فيما يتعلق بتطبيق القوانين الاتحادية في إقليم كردستان، يسمح للمجلس الوطني الكردستاني بتعديل تنفيذ اي من تلك القوانين داخل منطقة كردستان، ولكن في ما يتعلق فقط بالامور التي ليست مما هو منصوص عليه في المادة ٢٥ وفي المادة ٤٤ (د) من هذا القانون التي تقع ضمن الاختصاص الحصري للحكومة الاتحادية حصرا.

المادة الخامسة والخمسون:

يحق لكل محافظة تشكيل مجلس محافظة وتسمية محافظ، وتشكيل مجالس بلدية ومحلية، ولا يتم اقالة اي عضو في حكومة إقليم، أو اي محافظ أو عضو في اي من مجالس المحافظة أو البلدية أو المحلية على يد الحكومة الاتحادية أو على يد احد مسؤوليها، إلا اذا ادين من قبل محكمة ذات اختصاص بجريمة، وفقا للقانون. كما لا يجوز لحكومة إقليم عزل محافظ أو عضو من اعضاء اي من مجالس المحافظة أو البلدية أو المحلية. ولا يكون اي محافظ، أو اي عضو في مجالس المحافظة أو البلدية أو المحلية خاضعا لسيطرة الحكومة الاتحادية، الا بقدر ما يتعلق الامر بالصلاحيات المبينة في المادة ٢٥ والمادة ٤٣ (د) أعلاه.

(أ)يظل المحافظون واعضاء مجالس المحافظات، الذين يشغلون مناصبهم كما في الأول من تموز ٢٠٠٤، بموجب نص قانون الحكم المحلي الذي يتوقع اصداره، لحين اجراء انتخابات حرة مباشرة كاملة تتم بموجب قانون، الا اذا تنازل احد هؤلاء عن منصبه طواعية أو عزل منه قبل ذلك التاريخ لادانته بجريمة مخلة بالشرف أو بجريمة تتعلق بالفساد أو لاصابته بعجز دائم أو الذي اقيل طبقا للقانون المذكور أعلاه.

وعند عزل المحافظ أو رئيس البلدية أو عضو من أعضاء المجالس، فإن للمجلس ذي العلاقة ان يتلقى الطلبات من اي شخص مؤهل مقيم في المحافظة لاشغال العضوية، أما شروط التأهيل فهي ذاتها المنصوص عليها في المادة ٣٣ لعضوية الجمعية الوطنية. إن على المرشح الجديد ان يحصل على اغلبية الاصوات في المجلس لكي يشغل المقعد الشاغر.

المادة السادسة والخمسون:

تساعد مجالس المحافظات الحكومة الاتحادية في تنسيق عمليات الوزارة الاتحادية الجارية داخل المحافظة، بما في ذلك مراجعة خطط الوزارة السنوية وميزانياتها، بشأن الانشطة الجارية في المحافظة نفسها، يجري تمويل مجالس المحافظات من الميزانية العامة للدولة.

ولهذه المجالس الصلاحية كذلك بزيادة ايراداتها بشكل مستقل عن طريق فرض الضرائب والرسوم، وتنظيم عمليات ادارة المحافظة، والمبادرة بإنشاء مشروعات وتنفيذها على مستوى المحافظة وحدها أو بالمشاركة مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، والقيام بأنشطة أخرى طالما كانت تتماشى مع القوانين الاتحادية.

أ- تساعد مجالس الاقضية والنواحي وغيرها من المجالس ذات العلاقة في اداء مسؤوليات الحكومة الاتحادية، وتقديم الخدمات العامة، وذلك بمراجعة خطط الوزارة الاتحادية في الاماكن المذكورة، والتأكد من انها تلبي الحاجات والمصالح المحلية بشكل سليم، وتحديد متطلبات الميزانية المحلية من خلال اجراءات الموازنة العامة وجمع الايرادات المحلية وجباية الضرائب والرسوم والحفاظ عليها، وتنظيم عمليات الادارة المحلية والمبادرة بانشاء مشروعات محلية وتنفيذها وحدها أو بالمشاركة مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، والقيام بأنشطة أخرى تتماشى مع القانون.

ب- تتخذ الحكومة الاتحادية، كلما كان ذلك عمليا، اجراءات لمنح الادارات المحلية والإقليمية والمحافظات سلطات اضافية وبشكل منهجي. سيتم تنظيم الوحدات الإقليمية وادارات المحافظات، بما فيها حكومة إقليم كردستان، على اساس مبدأ اللامركزية ومنح السلطات للادارات البلدية والمحلية.

المادة السابعة والخمسون:

أ- ان جميع الصلاحيات التي لا تعود حصرا للحكومة العراقية الانتقالية يجوز ممارستها من قبل حكومات الاقاليم والمحافظات، وذلك بأسرع ما يمكن، وبعد تأسيس المؤسسات الحكومية المناسبة.

ب- ستجري الانتخابات لمجالس المحافظات في ارجاء العراق كافة، وللمجلس الوطني الكردستاني في نفس موعد اجراء انتخابات في موعد لا يتجأوز ٣١ كانون الثاني ٢٠٠٥.

المادة الثامنة والخمسون:

(أ) تقوم الحكومة العراقية الانتقالية ولا سيما الهيئة العليا لحل النزاعات الملكية العقارية وغيرها من الجهات ذات العلاقة، وعلى وجه السرعة، باتخاذ تدابير، من اجل رفع الظلم الذي سببته ممارسات النظام السابق والمتمثلة بتغيير الوضع السكاني لمناطق معينة من ضمنها كركوك، من خلال ترحيل ونفي الافراد من اماكن سكناهم، ومن خلال الهجرة القسرية من داخل المنطقة وخارجها، وتوطين الافراد الغرباء عن المنطقة، وحرمان السكان من العمل، ومن خلال تصحيح القومية، ولمعالجة هذا الظلم، على الحكومة الانتقالية العراقية اتخاذ الخطوات التالية:

١. فيما يتعلق بالمقيمين المرحلين والمنفيين والمهجرين والمهاجرين، وانسجاما مع قانون الهيئة العليا لحل النزاعات الملكية العقارية، والاجراءات القانونية الأخرى، على الحكومة القيام خلال فترة معقولة، باعادة المقيمين إلى منازلهم وممتلكاتهم. واذا تعذر ذلك على الحكومة تعويضهم تعويضا عادلا.

٢. بشأن الأفراد الذين تم نقلهم إلى مناطق واراض معينة، وعلى الحكومة البت في امرهم حسب المادة ١٠ من قانون الهيئة العليا لحل النزاعات الملكية العقارية، لضمان امكانية اعادة توطينهم، أو لضمان امكانية تلقي تعويضات من الدولة، أو امكانية تسلمهم لأراض جديدة من الدولة قرب مقر اقامتهم في المحافظة التي قدموا منها، أو امكانية تلقيهم تعويضا عن تكاليف انتقالهم إلى تلك المناطق.

٣. بخصوص الاشخاص الذين حرموا من التوظيف أو من وسائل معيشية أخرى لغرض اجبارهم على الهجرة من اماكن اقامتهم في الاقاليم والأراضي، على الحكومة ان تشجع توفير فرص عمل جديدة لهم في تلك المناطق والأراضي.

٤. اما بخصوص تصحيح القومية فعلى الحكومة الغاء جميع القرارات ذات الصلة، والسماح للاشخاص المتضررين بالحق في تقرير هويتهم الوطنية وانتمائهم العرقي بدون اكراه أو ضغط.

(ب) لقد تلاعب النظام السابق ايضا بالحدود الادارية وغيرها بغية تحقيق اهداف سياسية، على الرئاسة والحكومة العراقية الانتقالية تقديم التوصيات إلى الجمعية الوطنية وذلك لمعالجة تلك التغييرات غير العادلة، وفي حالة عدم تمكن الرئاسة من الموافقة بالاجماع على مجموعة من التوصيات، فعلى مجلس الرئاسة القيام بتعيين محكم محايد وبالاجماع لغرض دراسة الموضوع وتقديم التوصيات، وفي حالة عدم قدرة مجلس الرئاسة على الموافقة على محكم، فعلى مجلس الرئاسة ان يطلب من الامين العام للامم المتحدة تعيين شخصية دولية مرموقة للقيام بالتحكيم المطلوب.

(ج) تؤجل التسوية النهائية للاراضي المتنازع عليها، ومن ضمنها كركوك، إلى حين استكمال الاجراءات أعلاه، واجراء إحصاء سكاني عادل وشفاف، وإلى حين المصادقة على الدستور الدائم، يجب ان تتم هذه التسوية بشكل يتفق مع مبادئ العدالة، أخذا بنظر الاعتبار إرادة سكان تلك الأراضي.

نص الدستور العراقي الجديد

الفصل الثاني

(الاحكام الانتقالية)

المادة (١٢٨):

أولاً :ـ تكفل الدولة، رعاية ذوي الشهداء، والسجناء السياسيين، والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام الدكتاتوري البائد.

ثانياً :ـ تكفل الدولة، تعويض اسر الشهداء والمصابين نتيجة الاعمال الارهابية.

ثالثاً :ـ ينظم ما ورد في البندين "أولاً" و "ثانياً" من هذه المادة، بقانون.

المادة (١٢٩):

يعتمد مجلس النواب في جلسته الأولى، النظام الداخلي للجمعية الوطنية الانتقالية، لحين اقرار نظامٍ داخليٍ له.

المادة (١٣٠):

تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا بأعمالها بوصفها هيئةً قضائية مستقلة، بالنظر في جرائم النظام الدكتاتوري البائد ورموزه، ولمجلس النواب الغاؤها بقانونٍ، بعد اكمال اعمالها.

المادة (١٣١):

أولاً :. تواصل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث اعمالها بوصفها هيئةً مستقلة، بالتنسيق مع السلطة القضائية والاجهزة التنفيذية في اطار القوانين المنظمة لعملها، وترتبط بمجلس النواب.

ثانياً :. لمجلس النواب حل هذه الهيئة بعد انتهاء مهمتها، بالاغلبية المطلقة.

ثالثاً :. يشترط في المرشح لمنصب رئيس ا لجمهورية، ورئيس واعضاء مجلس الوزراء، ورئيس واعضاء مجلس النواب، ورئيس واعضاء مجلس الاتحاد، والمواقع المتناظرة في الاقاليم، واعضاء الهيئات القضائية، والمناصب

الأخرى المشمولة باجتثاث البعث وفقاً للقانون، ان يكون غير مشمولٍ بأحكام اجتثاث البعث.

رابعاً :ـ يستمر العمل بالشرط المذكور في البند "ثالثاً" من هذه المادة، ما لم تُحل الهيئة المنصوص عليها في البند "أولاً" من هذه المادة.

المادة (١٣٢):

أولاً :ـ تواصل هيئة دعأوى الملكية اعمالها بوصفها هيئةً مستقلة، بالتنسيق مع السلطة القضائية والاجهزة التنفيذية، وفقاً للقانون، وترتبط بمجلس النواب.

ثانياً :ـ لمجلس النواب حل الهيئة باغلبية ثلثي اعضائه.

المادة (١٣٣):

يؤجل العمل باحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما وردت في هذا الدستور، إلى حين صدور قرارٍ من مجلس النواب، باغلبية الثلثين، وفي دورته الانتخابية الثانية التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور.

المادة (١٣٤):

أولاً :ـ يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) اينما ورد في هذا الدستور، ويعاد العمل بالاحكام الخاصة برئيس الجمهورية، بعد دورةٍ واحدةٍ لاحقةٍ لنفاذ هذا الدستور.

ثانياً :ـ أ. ينتخب مجلس النواب، رئيساً للدولة، ونائبين له، يؤلفون مجلساً يسمى (مجلس الرئاسة)، يتم انتخابه بقائمةٍ واحدة، وباغلبية الثلثين.

ب ـ تسري الاحكام الخاصة بإقالة رئيس الجمهورية، الواردة في هذا الدستور، على رئيس واعضاء هيئة الرئاسة.

ج ـ لمجلس النواب اقالة اي عضو من اعضاء مجلس الرئاسة، باغلبية ثلاثة ارباع عدد اعضائه، بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة.

د ـ في حالة خلو اي منصب في مجلس الرئاسة، ينتخب مجلس النواب بثلثي اعضائه بديلاً عنه.

ثالثاً :ـ يشترط في اعضاء مجلس الرئاسة، ما يشترط في عضو مجلس النواب، على ان يكون:

أـ اتم الاربعين سنةً من عمره.

ب ـ متمتعاً بالسمعة الحسنة والنزاهة والاستقامة.

ج - قد ترك الحزب المنحل قبل سقوطه بعشر سنوات، اذا كان عضواً فيه.

د - ان لا يكون قد شارك في قمع الانتفاضة في عام ١٩٩١، أو الانفال، ولم يقترف جريمةً بحق الشعب العراقي.

رابعاً :- يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالاجماع، ويجوز لأي عضو ان ينيب احد العضوين الآخرين مكانه.

خامساً :- أ- ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب، إلى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليها بالاجماع، واصدارها خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه، باستثناء ما ورد في المادتين (١١٤) و(١١٥) من هذا الدستور، والمتعلقتين بتكوين الاقاليم.

ب - في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لاعادة النظر في النواحي المعترض عليها، والتصويت عليها بالاغلبية، وترسل ثانيةً إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها.

ج - في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانيةً، خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه، تعاد إلى مجلس النواب، الذي له ان يقرها بأغلبية ثلاثة اخماس عدد اعضائه، غير قابلةٍ للاعتراض، ويُعد مصادقاً عليها.

سادساً :ـ يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية، المنصوص عليها في هذا الدستور.

المادة (١٣٥):

يكون لرئيس مجلس الوزراء نائبان في الدورة الانتخابية الأولى.

المادة (١٣٦):

أولاً :ـ تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بكل فقراتها.

ثانياً :ـ المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية، والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور، على أن تنجز كاملةً (التطبيع، الإحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها، لتحديد إرادة مواطنيها) في مدةٍ أقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة الفين وسبعة.

المادة (١٣٧):

يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في إقليم كوردستان منذ عام ١٩٩٢، وتُعدُ القرارات المتخذة من حكومة إقليم كوردستان ـ بما فيها قرارات المحاكم والعقود ـ نافذة المفعول، ما لم يتم تعديلها أو الغاؤها حسب قوانين إقليم كوردستان، من قبل الجهة المختصة فيها، وما لم تكن مخالفةً لهذا الدستور.

المادة (١٣٨):

يلغى قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وملحقه، عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) منه.

المادة (١٣٩):

يُعدُ هذا الدستور نافذاً، بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام، ونشره في الجريدة الرسمية، وتشكيل الحكومة بموجبه.

المادة (١٤٠) :

أولاً – تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، بكل فقراتها.

ثانياً – المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية ، والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، تمتدوتستمر إلى السلطة التنفيذية النتخبة بموجب هذا الدستور ، على ان تنجز كاملة (التطبيع ، الإحصاء ، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها ، لتحديد إرادة مواطنيها) في مدة اقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنه الفين وسبعة.

المادة (١٤١)

يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في إقليم كوردستان منذ عام ١٩٩٢ ،وتعد القرارات المتخذة من حكومة إقليم كوردستان _ بما فيها قرارات المحاكم والعقود _ نافذة المفعول ، ما لم يتم تعديلها أو الغاؤها حسب قوانين إقليم كوردستان ، من قبل الجهة المختصة فيها ، وما لم تكن مخالفة لهذا الدستور.

المادة (١٤٢)

أولاً – يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من اعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي ، مهمتها تقديمترير إلى مجلس النواب ، خلال مدة لاتتجأوز اربعه اشهر ، يتضمن توصية بالتعديلات

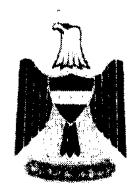
الضرورية التي يمكن اجراؤها على الدستور ، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

المادة (١٤٣)

يلغى قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وملحقه، عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة(٥٨) منه.

المادة (١٤٤)

يعد هذا الدستور نافذاً، بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام، ونشره في الجريدة الرسمية، وتشكيل الحكومة بموجبه.



رئاسة مجلس الوزراء

لجنة تنفيذ المادة (140) من دستور جمهورية العراق

توصيات بالتغييرات في الحدود الادارية للمناطق المتنازع عليها ومن ضمنها كركوك (المنطقة الشمالية)

بسم الله الرحمن الرحيم

تحية طيبة و بعد ....

انكم ايها السادة تمثلون الرموز السيادية و القيادية للشعب العراقي بجميع مكوناته و اطيافه و اديانه و مذاهبه و هذه الارادة تجسدت في الدستور العراقي الدائم الذي انتم امناء على تطبيقه و بذلك حملتم مسؤولية ترسيخ البناء الديمقراطي الاتحادي للعراق الجديد بعد تحرره من الاستبداد والديكتاتورية.

من اولويات هذه المسؤولية التوجه الجاد لازالة الاثار السيئة لجرائم النظام البائد ضد الشعب العراقي عموما و ضد شعب كوردستان العراق بشكل خاص و خطير لا تزال اثاره تعمق الشعور بالغدر و الظلم و الغبن لدى عموم شعبنا.

فقد مارس النظام الاستبدادي العنصري طوال حكمه الذي استمر اكثر من ثلاثة عقود ابشع الجرائم و افظع الانتهاكات ضد الشعب الكوردي، اذ حاول طمس قوميته و وجوده و مارس الابادة الجماعية في معارك سماها بالانفال ايغالا في الحقد و العداء ضد الكورد و استخدم السلاح الكيمياوي المحرم دوليا في حلبجة وغيرها من المناطق.

وفي هذا السياق العدواني الذي لا تنساه امتنا و لا الامم الحية مارس النظام الاستبدادي سياسة تعريب الكورد و التركمان و ترحيلهم من موطن سكناهم و الحق الكثير من مدنه و اقضيته بمحافظات اخرى لاهداف عنصرية مشبوهة لم تكن تخفى على احد لكي يقضي تماما على الحقائق الجغرافية و التاريخية في مناطق توصف الان بالمتنازع عليها و بضمنها كركوك .

ومن الامانة التاريخية والدستورية والاخلاقية التي تتحمل الحكومة العراقية الاتحادية وفي طليعتها مجلس الرئاسة مسؤوليتها ان تنفذ المادة 140 الدستورية دون تردد ذلك انها تعبر عن الرؤيـــة

التي تعد خارطة طريق اكيفية اعادة العراق الى المسار الديمقراطي الاتحادي الحر الذي يعيد الاعتبار للشراكة التاريخية بين العرب و الكورد ، و لالتأم الجروح العميقة التي لا تزال تنزف الالم و الدموع في قلوب و مشاعر عشرات الاف من ذوي الضحايا من العرب و الكورد و التركمان و المسحيين جراء جرائم النظام المباد.

نود ان نوضح ما جرى من تغيير في الحدود الادارية للمناطق المتنازع عليها بضمنها كركوك منذ تموز 1968 الى نيسان 2003، فأود هنا ان اطلع مجلس الرئاسة الموقر على القرارات التي تم بموجبها التغيير الديموغرافي لاغراض غير انسانية و غير مشروعة مركزا على مناطق كوردستان العراق مع علمنا جميعا بأن أمرا مثل هذا و لاغراض مشبوهة ايضا قد جرى لحدود بعض المدن الاخرى لاسيما في كربلاء المقدسة و العاصمة بغداد ثم اعرض المقترحات الكفيلة باعادة الامر الى نصابه و الحق الى اهله.

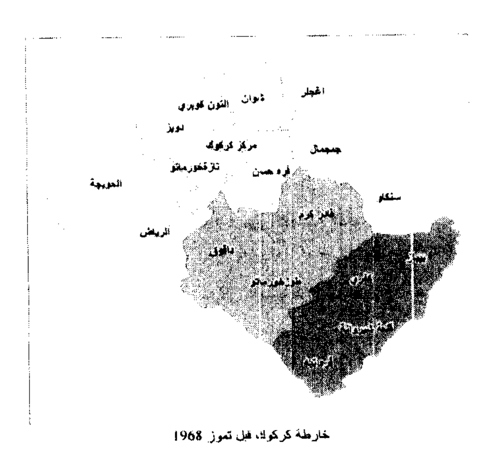
ولكي يتبين لنا حجم التغيرات الادارية و الديمغرافية التي حصلت في محافظة كركوك نبين هنا ان هذه المحافظة كانت تتكون في عام 1968 من الاقضية التالية:

1. قضاء كركوك	مركز قضاء كركوك
	ناحية قرة حسن
	ناحية التون كوبري
	ناحية شوان
	ناحية تازة
2. قضاء كفري	مركز قضاء كفري
	ناحية قرتبة
3. قضاء جمجمال	مركز قضاء جمجمال
	ناحية اغجلر
	ناحية سنكاو
4. قضاء طوز	مركز قضاء طوز
	ناحية داقوق

ناحية قادر كرم

5. قضاء حويجة — مركز قضاء حويجة

ناحية رياض



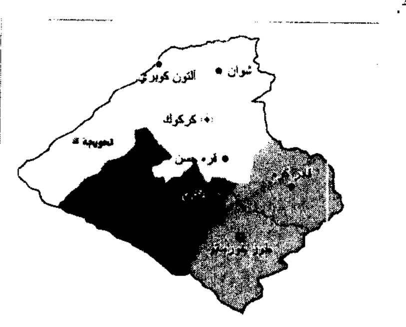
خارطة كركوك، قبل تموز 1968

ملاحظة: جميع الخرائط الواردة في التقرير مصدرها الدليل الاداري لجمهورية العراق الصادر من وزارة الحكم المحلي



خارطة كركوك بعد فك الاقضية (جمجمال، كفري، كلار)

2. المرسوم الجمهوري المرقم (41) في 1976/1/29 بهذا المرسوم تم فك قضاء طوز خورماتو مع توابعه بأستثناء ناحية داقوق من محافظة كركوك والحاقها بمحافظة صلاح الدين[2].



خارطة كركوك مبينا فيه قضاء طوزخورماتو

[2]انظر: الوقائع العراقية (العدد 2513 : 1976/9/2)ج 1



خارطة قضاء طوزخورماتو



خارطة كركوك بعد قضاء طوزخورماتو

3. المرسوم الجمهوري المرقم(33) في 1976/12/25، بهذا المرسوم تم تغير في الحدود الادارية للقرى التابعة لقضاء مخمور وبصورة خاصة في ناحيتين (كنديناوة و قراج) وربطها بناحية دبس[3].



خارطة كركوك بعد اضافة قرى من ناحيتين كنديناوة و قراج

[3] انظر: الوقائع العراقية (العدد 14: 2 : 1976/26/2)ج1



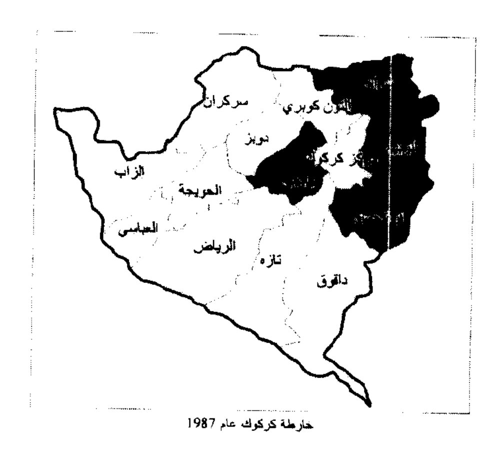
4. مرسوم جمهوري المرقم (514) في 1984/1/1 فك ناحية زاب من قضاء شرقاط – محافظة نينوى وربطه بقضاء حويجة في محافظة كركوك[4].



خارطة كركوك بعد اضافة ناحية الزاب

[4] انظر: الوقائع العراقية (العدد 3311 : 1984/27/5)ج2

5. استنادا الى الامر الصادر من محافظة التاميم بموجب كتاب المحافظة المرقم 764/8/13/1 في 1987/7/12 تم بموجبه الغاء ناحية (قه رة هنجير) (الربيع)، ناحية شوان، ناحية يايجي و ناحية (قرة حسن).



خارطة كركوك عام 1987

6. المرسوم الجمهوري (434) في 1989/9/25، تم فك وحدات ادارية من قضاء كركوك والتون كوبري وبعض المقاطعات والحاقه بمحافظة اربيل[5].

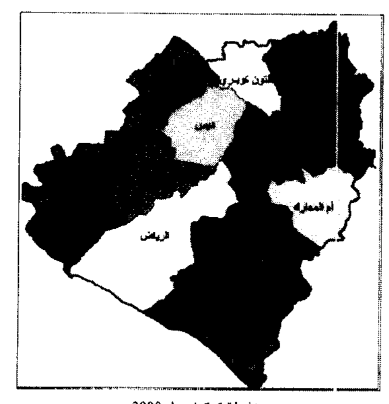


خارطة كركوك عام 1987

[5] انظر: الوقائع العراقية (العدد 3274 : 1989/25/9)ج1



7. المرسوم الجمهوري (245) في 2000/10/15، بموجب هذا المرسوم تم استحداث ناحية القدس (سركران) وربطها بقضاء دبس. حيث ان هذه الناحية كان سكانها من الاكراد وتم ترحيلهم ووزعت اراضيهم الزراعية على العشائر العربية الوافدة[6].

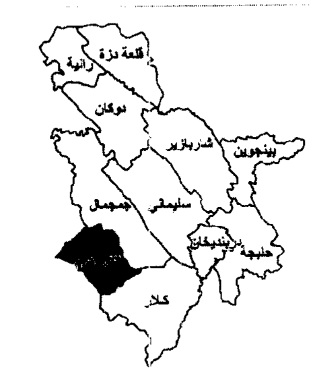


خارطة كركوك عام 2000

[6] أنظر: الوقائع العراقية (العدد 3353 : 2000/11/20)

8. المرسوم الجمهوري (235) في 1996/1/1، تم بموجبه بعض التغيرات في المقاطعات بين محافظتي اربيل و كركوك و الغرض منها تعريب تلك المناطق[7].

9. المرسوم الجمهوري (508) في 1987/1/1 بموجبه تم الغاء ناحية قادر كرم التابعة لقضاء جمجمال في محافظة السليمانية حيث كانت تلك المناطق ارضا محرمة و تعرض سكان تلك المناطق الى ابشع عمليات الانفال[8].



خارطة السليمانية بعد اضافة قضائي (جمجمال، كلار)

[7]انظر:الوقائع العراقية (العدد 3538 . 1996/7/10)
[8]انظر: الوقائع العراقية (العدد 3164 : 1987/24/8) ج2

جدول بالقرارات الخاصة بشأن التغيير في الحدود الادارية لمحافظة كركوك منذ تموز 1968 الى نيسان 2003

ت	رقم القرار او المرسوم	التاريخ	موضوع القرار	المصدر
1	م. ج 403	1969/3/30	استحداث ناحية جبارة تابع لقضاء كفري	
2	م. ج 439	1969/3/4	استحداث ناحية أمرلي تابع لقضاء طوز	مجموعة القوانين والانظمة - | تاريخ: 1969 | رقم الصفحة: 326
3	م. ج 440	1969/4/20	استحداث ناحية سلمان بك تابع لقضاء طوز	مجموعة القوانين والانظمة - | تاريخ: 1969 | رقم الصفحة: 327
4	م. ج 136	1970/2/28	فك مقاطعات من ناحية قادر كرم الى قضاء طوز	
5	م. ج 137	1970/2/28	احداث قضاء كلار بناحيتي شيروان- بيباز	لوقائع العراقية - رقم العدد: 1851 | تاريخ: 1970/11/3 | رقم الصفحة: 3 | رقم الجزء: 3 مجموعة القوانين والانظمة - | تاريخ: 1970 | رقم الصفحة: 195
6	م. ج 384	1972/9/4	احداث ناحية بايجي تابع لقضاء كركوك	مجموعة القوانين والانظمة - | تاريخ: 1972 | رقم الصفحة: 270
7	م. ج 461	1972/10/25	احداث ناحية كوكس تابع لقضاء كركوك	مجموعة القوانين والانظمة - | تاريخ: 1972 | رقم الصفحة: 272
8	م. ج 460	1972/10/25	احداث ناحية نوجوا لقضاء طوز	مجموعة القوانين والانظمة - | تاريخ: 1972 | رقم الصفحة: 271
9	م. ج 606	1975/11/6	احداث ناحية تيلاكو تابع لقضاء كلار	الوقائع العراقية - رقم العدد: 2503 | تاريخ: 1975/15/12 | عدد الصفحات: 1 | رقم الصفحة: 19 |



				رقم الجزء: 2
10	م. ج 607	1975/11/6	فك ناحية مرقلعة (شيروان) من كلار و الحاقها بكفري	الوقائع العراقية – رقم العدد: 2503 | تاريخ: 1975/15/12 | عدد الصفحات: 1 | رقم الصفحة: 19 | رقم الجزء: 2
11	م. ج 608	1975/11/6	1- فك قضاء جمجمال، كلار و ربطهما بالسليمانية 2- فك قضاء كفري من كركوك و ربطها ب ديالى	الوقائع العراقية – رقم العدد: 2503 | تاريخ: 1975/15/12 | عدد الصفحات: 1 | رقم الصفحة: 19 | رقم الجزء: 2
12	م. ج 41	1976/1/29	1- فك قضاء طوز من محافظة كركوك و الحاقها بتكريت 2- تغير اسم محافظة كركوك الى محافظة تأميم	الوقائع العراقية – رقم العدد: 2513 | تاريخ: 1976/9/2 | عدد الصفحات: 1 | رقم الصفحة: 26 | رقم الجزء: 1
13	م. ج 72	1976/2/15	احداث قضاء دبس و يلحقها ناحية التون كوبري.	لوقائع العراقية – رقم العدد: 2517 | تاريخ: 1976/8/3 | عدد الصفحات: 1 | رقم الصفحة: 17 | رقم الجزء: 1
14	م. ج 256	1976/3/18	فك ارتباط ناحية داقوق من طوز و الحاقها بمركز كركوك	الوقائع العراقية – رقم العدد: 2532 | تاريخ: 1976/7/6 | عدد الصفحات: 1 | رقم الصفحة: 12 | رقم الجزء: 1
15	م. ج 33	1976/12/25	1- فك 28 قرية من ناحية كندىناوة (مخمور-هولير) و ارتباطها بناحية دوبز- كرڎوك. 2- فك 11 قرية من ناحية قراج (مخمور-هولير) و ارتباطها بناحية دبس كركوك	



تفاصيل تقرير يونامي

الحدود الداخلية المتنازع عليها في العراق

مقالة توضيحية

المقدمة

١ـ إن الجدل حول الوضع الإداري لكركوك وعدد آخر من الحدود الداخلية المتنازع عليها غير واضحة المعالم في العراق هو الشغل الشاغل لتاريخ الدولة الحديثة منذ إنشائها عام ١٩٢١. لقد باءت الجهود المتأخرة في التفأوض حول الوضع السياسي والتضاريس الجغرافية من أجل صفقة حكم ذاتي بين إقليم كركوك والحكومة المركزية، خاصة في الأعوام ١٩٦٣ و ١٩٧٠ - ١٩٧٤، بالفشل وأشعلت نار الصراع. في عام ٢٠٠٣، برزت طبيعة صفقة الحكم الذاتي بسرعة كمحور خلافي بعد غزو العراق. لقد تم تدوين آليات محددة لمعالجة بعد الحدود الداخلية في القانون الإداري الانتقالي لعام ٢٠٠٤ (المادة ٥٨)، ووصفت أيضا في دستور ٢٠٠٥ (المادة ١٤٠)، لكن بقيت

بدون حل حتى الآن. المسألة معقدة ومما يزيد في تعقيدها الروايات المتضاربة لتاريخ العراق، الصعوبات التي يواجهها في الوقت الحالي ورؤيته للمستقبل. فيما تنص المادة ١٤٠ على خطوات إدارية محددة لحل وضع هذه المناطق (التطبيع، الإحصاء السكاني والاستفتاء)، يبين التطبيق غير الكامل في موعد دستوري لا يتجأوز ديسمبر ٢٠٠٧ المأزق السياسي والحساسيات العميقة التي تكمن خلف كل منها.

٢. لا يصف الدستور العراقي حدود الدولة الداخلية. وردت الإشارة الوحيدة لنطاق صلاحية الكيان الإداري في قانون الإدارة الانتقالي (**TAL**) المادة **(a)**٥٣ التي تشير في ١٩ مارس ٢٠٠٣ إلى حكومة كردستان الإقليمية على أنها كيان يدير المناطق " في محافظات داهكوك، أربيل، السليمانية، كركوك، ديإلى و نينوى". [١] ليست هذه المقالة دقيقة

---

(١) الصياغة قريبة من صيغة المقترح الكردي إلى مجلس قيادة حزب البعث القومي الثوري في ابريل ١٩٦٣، المادة ٦، الذي عرف الأماكن الكردية على أنها تضم "محليات السليمانية، كركوك، أربيل، والمناطق المأهولة من قبل الأغلبية الكردية في محليات الموصل و ديإلى". تحدثت المادة ١٤ من بيان ١١ مارس، ١٩٧٠ بين النظام البعثي الثاني والقيادة الكردية عن توحيد المحافظات والوحدات المأهولة من قبل الأغلبية الكردية " كما يظهره الإحصاء السكاني المزمع عقده". كما أعلن بيان مارس ١٩٧٠ أيضا عن أساس للمفأوضات التي جرت بعد انتفاضة ١٩٩١ وكان أيضا نقطة تحول عن الرؤية الكردية الخاصة بالمادة ١٤٠ و **TAL** ٥٨. عرفت مسودة قانون الحكم الذاتي لعام ١٩٩١

بشأن أي المناطق المقصودة في هذه المحافظات.[١] بالمثل، تشير المادة ١٤٠ في الدستور إلى كركوك فقط " وغيرها من الأماكن المتنازع عليها".

٣ـ في النهاية قد تسعى حكومة العراق ومجلس النواب إلى تعديل الدستور العراقي من أجل حماية أي اتفاق رضائي ربما يتوصل إليه حول الحدود الداخلية المتنازع عليها. إن كلا من المراجعة الدستورية للمادة ١٤٢ الجارية والتعديلات المستقبلية المحتملة وفق المادة ١٢٦، [٢] تهيئ السبل لتحقيق ذلك.

مشاركة الأمم المتحدة

٤ـ في أغسطس ٢٠٠٧ تم تكليف **UNAMI** حسب قرار مجلس الأمن رقم ١٧٧٠ " بتقديم المشورة، الدعم والمساعدة" للحكومة العراقية ومجلس النواب بشأن تنمية العمليات لحل الحدود الداخلية المتنازع عليها.[١]

المادة **1B** الإقليم الكردي بأنه تلك الأماكن التي يسودها السكان الأكراد وأن الإحصاء العام هو ما يؤكد حدود المنطقة حسب بيان ١١ مارس.

(١))أدخلت في دستور ٢٠٠٥ بالمادة ١٤٣.

(٢))النص الكامل للمادة ١٤٢,٥: تعلق المادة ١٢٦ من الدستور (المتعلقة بتعديل الدستور)، وسوف تسري مجددا بعد إقرار التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

عليها.[1] كما يؤكد هذا القرار مرة ثانية على " استقلالية، سيادة، ووحدة العراق وسلامة أراضيه".

٥- في الأسابيع السابقة على ديسمبر ٢٠٠٧ الموعد النهائي الدستوري الخاص بالمادة ١٤٠ وبدون حل منظور، حصل المبعوث الخاص لسكرتير الأمين العام للأمم المتحدة على موافقة مبدئية من مجلس الرئاسة، رئيس وزراء العراق ورئيس وزراء حكومة إقليم كردستان، للمساعدة في تنمية العمليات التي ستفضي إلى حل للحدود الداخلية المتنازع عليها.

٦- ترى الأمم المتحدة بأن الحدود الداخلية المتنازع عليها هي شأن سيادي عراقي، وأن حلها سيحتاج إلى حل عراقي بمسؤولية عراقية واسعة. إن دور **UNAMI** هو مساعدة وإسداء النصح حيثما لزم. تقصد **UNAMI** بعرض التقارير غير الوصفية هذه بأنها نقطة انطلاق لعملية الحوار التي يمكن لحكومة العراق و حكومة إقليم كردستان أن يشاركا فيه على أساس واقعي حول بعض المسائل الرئيسة والخلافات بينهما. إجمالا،

---

(١))تاريخ ١٠ أغسطس ٢٠٠٧ **S/Res/1770 (2007)**. فضلا عن الحدود المتنازع عليها شمال العراق، كما يقصد بذلك أيضا لدى جميع العراقيين الحدود المتنازع عليها في وسط وجنوب العراق.

التقارير هي نتاج أكثر من ١٢ شهر من البحث ولم تكن ممكنة لولا المشورة النزيهة والمساعدة من كافة الطوائف، أعضاء البرلمان، المحافظة، مدراء الأقاليم والأقضية والمسئولين المنتخبين والمواطنين العراقيين. كما تربط **UNAMI** باستمرار أيضا بين عملها مع المؤسسات العراقية الحاكمة المتعاملة مع المناطق المتنازع عليها وقد تلقت منها الكثير من المساعدة. هذه القضايا حساسة للغاية لكن يمكن حلها بطريقة تعزز من الحيوية الإدارية للعراق وسلامة أراضيه. ينبغي أن تتقدم العمليات على المستوى الوطني باتساق مع عمليات المستوى المحلي في المحافظات المتأثرة. الأمم المتحدة جاهزة للمساعدة في هذه إذا طلب منها، دون المساس بالسيادة العراقية.

خلاصات شاملة

٧. تظهر دراسات **UNAMI** في ١٥ منطقة من **Sinjar** إلى **Mandali** انه حيثما توجد إدارات متعارضة في منطقة ما، تتلاشى إمكانية الإدارة الفعالة عبر كافة القطاعات: الخدمات الأساسية، التنمية الاجتماعية- الاقتصادية، الأمن والتمثيل المتوازن. الضرورة الإدارية وحدها تساند الحاجة إلى الوضوح كي تتحرك المناطق المطلوبة بالسرعة الممكنة إلى الأمام ويتاح لسكانها بأن ينعموا بحياة طبيعية.

٨ـ كما تبين الدراسة أيضا، من ناحية ثانية، أن هناك ضرورات أخرى عاملة في كل إقليم منها الدعأوى التاريخية المتعارضة، المظالم السابقة والظروف الحالية التي تعكس تحديات أكبر يواجهها العراق اليوم. يبدو أن مسألة كيفية إدخال هذه القضايا السياسية في غالبيتها في ما هو سطحي، هي مسألة حسابات إدارية مستعصية باستمرار.

٩ـ لقد انبثق عن بعض البحوث والدراسات أسئلة أساسية على الفرقاء العراقيين الإجابة عليها بأنفسهم من أجل حل هذه القضية. مثال، هل ينبغي تحديد الاختصاص الإداري على أساس من مستوى المحافظة، الإقليم أم القضاء؟ هل ينبغي أن تكون هناك قاعدة للتجأور المحلي في رسم الحدود الإدارية؟ ما الذي يمكن فعله تجاه المقاطعات المحاطة بأراض أجنبية؟ ينبغي الحصول على إجابات هذه الأسئلة من العملية المنقادة بالعراقيين.

١٠ـ واجهت **UNAMI** في تنفيذ أعمالها حتى اليوم الانتقادات بشأن ما يلي: مغالطات فعلية؛ تركيز غير كاف على التعريب؛ تركيز غير كاف على ما اصطلح عليه عند بعض الطوائف غير الكردية " الكردنة" **Kurdification** [(١)]؛ استخدام طريقة بالغة التعقيد؛ تعريف ما

(١) استخدام **UNAMI** لهذه الكلمة لا يشكل بأي معنى المكافئ الأخلاقي بين التطهير العرقي الجماعي وغيرها من الاعتداءات على حقوق الإنسان المنظم في عهد

الذي يؤلف منطقة متنازع عليها؛ هل ينبغي بحث المناطق فوق خط ١٩ مارس ٢٠٠٣ أم لا؛ لا تركيز على الحدود المتنازع عليها في وسط وجنوب العراق؛ استشارات غير مرضية؛ اهتمام غير كاف بحماية الملكية الخاصة؛ وتوثيق مباشر غير كاف لعمل لجنة المادة ١٤٠.

١١- رغم الانتقادات ظهر تفهم لدى الجميع بان جهود الأمم المتحدة هي جهود مخلصة وتكمن الصعوبة في تعقيد المسائل التي تتعامل معها. طلبت معظم الجماعات من الأمم المتحدة الاستمرار في جهودها حول المناطق المتنازع عليها على أساس التركيز في مساعدة العراقيين لتطوير عمليات للتعامل مع **DIBs**، بدلا من أن تكون إرشادية في توصياتها. كما كان هناك أيضا طلب عام من **UNAMI** لعرض جميع دراساتها في حزمة واحدة من التقارير الشاملة. تعهدت **UNAMI** بالاستجابة لهذه الطلبات.

تقارير **UNAMI**

١٢- لأكثر من ١٢ شهر طوال المدة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ درست **UNAMI** الظروف في ١٥ منطقة وقضاء عبر شمال العراق في محافظات نينوى،

صدام حسين وما حدث منذ ٢٠٠٣، رغم ضرورة ملاحظة أن الطوائف غير الكردية في المناطق المتنازع عليها يميلون أكثر نحو الأخيرة.

كركوك، صلاح الدين و ديإلى (تمت تغطيتها في ١٤ تقرير تحليلي منفصل). قامت **UNAMI** بتعديل بحثها ودراستها، من خلال عملية استشارية مع جميع الفرقاء المعنيين، بما في ذلك رحلات ميدانية متكررة ووجود دائم في كركوك، لفهم تعقيدات كل منطقة على حدة بصورة أفضل.

العمليات العراقية المستقلة

١٣- لقد بذلت **UNAMI** خلال بحوثها جهدا متصلا لربط عملها مع أربع عمليات عراقية سائدة تعاملت هي أيضا بطريقة ما مع مسألة الحدود الداخلية المتنازعة و كركوك، يعني: لجنة المادة ١٤٠، لجنة مراجعة الدستور، اللجنة الخماسية ولجنة المادة ١٢٣. إن موقف **UNAMI** واضح؛ لا شيء من عملها أو مقترحاتها سيضر بعمل الهيئات الأخرى هذه. قابلت **UNAMI** عددا من هذه اللجان وهي تقدم المساعدة المباشرة لعملية لجنة مراجعة الدستور وعمل لجنة المادة ١٢٣.

الطريقة

١٤- منذ بداية العملية في يناير ٢٠٠٨ اتضح بأن هناك توقعات مختلفة فيما يتعلق بعمل **UNAMI**. يريد بعض المحاورين حكما حول الادعاءات التاريخية المتعارضة للمناطق قيد البحث. فيما أراد آخرون الاعتراف بالمظالم

الماضية. يسعى البعض إلى حل منازعات الملكية والأرض. ليس دور **UNAMI** القيام بعمل " سلطة تاريخية"، ولا هي " سلطة تسوية وحقيقة"، رغم وجود مآسي كثيرة نشرت أثناء دراستنا المتعلقة بالممارسات الماضية والحاضرة[1]».

١٥ـ أخيرا، ليس من مهام دراسة **UNAMI** حل نزاعات الأرض والملكية، رغم أن بعضا منها يستحق الاهتمام. تتحمل لجنة الحكومة العراقية حول حل نزاعات العقارات (**CRRPD**) المسؤولية الأولى عن هذا، تأتي في هذا المقام بعدها لجنة المادة ١٤٠.

١٦ـ لقد برزت جميع هذه التوقعات أثناء دراسة **UNAMI** وبحثها. ترى **UNAMI** بأن جميع القضايا أعلاه هامة وأن أي دراسة لا تتضمن الإشارة لها ستكون دراسة ناقصة. إجمالا، لقد كانت هناك رغبة متواصلة للتعبير عن الوضوح الإداري في كافة الميادين. سوف يساعد هذا في تقديم

---

(١) لقد أقرت محكمة العراق العليا بأن حملة الأنفال العسكرية ضد الأكراد في ١٩٨٨ في مرسومها الصادر في ٢٤ يونيو، ٢٠٠٦ بأنها حملة إبادة جماعية موجهة ضد الأكراد. صادق مجلس النواب العراقي في ١٤ أبريل، ٢٠٠٨ على مرسوم المحكمة العليا كما فعل مجلس الرئاسة الفيدرالي العراقي في ١٠ أغسطس، ٢٠٠٨ من خلال القرار رقم ٢٦. كما أقرت "معاناة" و "مجازر" الأنفال أيضا في مقدمة الدستور العراقي.

خدمات حكومية أفضل و تامين تمثيل أكثر تماسكا أمام السلطات دون الوطنية ذات العلاقة على مستويات القضاء، الإقليم و المحافظة.

١٧- إن الرغبة الكردية في ضمان حدود جنوبية معترف بها ضمن العراق رغبة مدفوعة بالضرورة الأمنية وطلب الاعتراف بان المشاركة في دولة العراق الفيدرالية يجب أن يكون حسب شروطهم؛ يعني، " اتحاد اختياري". وبالعكس، سعت حكومات العراق المركزية نحو نتيجة تعزز الوحدة وسلامة الأراضي العراقية. مؤخرا، وضمن سياق العراق الفيدرالي، أصبحت مسألة الحدود جزءا من الجدل القائم حول الحاجة إلى توفير قاعدة لدولة عراقية قابلة للحياة ماليا وإداريا خاصة فيما يتعلق بالتقاسم المنصف للمنافع من ثروات العراق الطبيعية بين كافة مواطنيه.

في الأساس، تعود مسألة نزاع الحدود الداخلية (DIBs) في شمال العراق إلى جذور المفاهيم المتباينة حول أهلية الحكومة المركزية والمحلية ويشير الدليل إلى أن مسألة النزاع الحدودي الداخلي بذاته، لا يمكن التعامل معه كمسألة جغرافية أو كادعاءات تاريخية متضاربة.

مسارات التحقيق

١٨- في الإعداد لدراستها في كل تقرير إقليمي، استطلعت UNAMI عددا من مسارات التحقيق لتفهم بشكل أفضل الظروف المحيطة في

الأقاليم المختارة التي سادتها الادعاءات المتضاربة. لا شيء من هذه المعايير ينطوي على أرجحيه معيارية. بل العكس، فالدراسة وصفية وإجمالية، تشير إلى عدد من القضايا التي قد تحتاج إلى دراسة لكل منطقة، بغض النظر عن التغيرات المستقبلية الممكنة في مناطق الاختصاص الإداري المعنية.

(١) مقدمة

١٩ـ يحوي كل تقرير ملخصا شاملا يصف باختصار تاريخ وجغرافية المكان المطلوب بما في ذلك المقومات المميزة: المظاهر الجغرافية والثروات الطبيعية، سياسات التعريب، وقع حملة الأنفال، الحرب العراقية الإيرانية، تطورات التسعينيات والمستجدات الرئيسية على الأرض منذ أبريل ٢٠٠٣، بما في ذلك بيئة الأمن الإشكالية، التقلبات في حجم السكان الإجمالي، التغيرات في الترتيبات الإدارية والأمنية ومزاعم التعريب المتراجع أو الكردنة.

٢٠ـ كان هناك تحول عميق، في بعض الأماكن، في الوضع منذ ٢٠٠٣ عندما انقلبت الترتيبات الإدارية الباقية رأسا على عقب بين ليلة وضحاها. بقيت الأوضاع في معظم هذه الأماكن بعيدة تماما عن العادية، مما يعكس تقلب العراق الواسع. من المهم فهم أن طبيعة هذه التغيرات، كيف تؤثر في مختلف المجتمعات ودرجة دوامها. مثال، ازداد عدد السكان في بعض المناطق

والأقضية زيادة مطردة حيث احتمى الناس فيها بسبب الانفلات الأمني في مناطق أخرى من العراق، مما تسبب في إضافة عبء إداري على السلطات المحلية.

(٢) الإدارة

٢١- كقاعدة في دراسة التغيرات الإدارية مستقبلا سعت **UNAMI** بصورة مكثفة إلى دراسة التغيرات الإدارية السابقة وخاصة الاتجاهات والانقطاعات المفاجئة في الغالب في ظل الحكومات السابقة. لهذا الغرض فقد جرى فحص دقيق في دراسة كل إقليم لقرارات مجلس القيادة الثوري ذات الصلة(**RCC**)، القرارات الجمهورية، والقرارات الملكية المطبقة على كل إقليم ومكوناته من الأقضية، وفي أحيان أخرى العودة إلى عام ١٩٢١. [(١)]باختصار، وفرت هذه رواية رسمية عن الماضي و ساعدت في فهم متى وأين حدثت التغيرات الإدارية.

---

(١) كانت **RCC**، التي يرأسها رئيس الجمهورية، أعلى هيئة تشريعية في ظل النظام السابق. من جهة أخرى، كان رئيس الجمهورية مفوضا بإصدار مراسم معينة لازمة لممارسة أهليته المنصوص عليها في الدستور. وعليه، فان لقرارات **RCC** قوة القانون الكاملة فيما كانت القرارات الجمهورية أوامر إدارية، رغم صدورها عن اعلي مستوى. حسب قانون المحافظات رقم ١٥٩ (١٩٦٩) ينبغي الإعلان عن جميع القرارات المتعلقة بالتغيرات في الحدود الإدارية (مستويات المحافظة/الإقليم/ القضاء) بواسطة مرسوم

كما ينبغي ايلاء التغييرات الإدارية التي وقعت بعد ١٩٩١ و ابريل ٢٠٠٣ اهتمام كبير. تعكس هذه التغييرات الواقعية في بعض المناطق التفاعل الديناميكي بين المناطق المعنية والتأثير الإداري للحكومة الفيدرالية و حكومة إقليم كردستان.

٢٢ـ كجزء من هذا القسم فقد تمت دراسة مظاهر تقديم الخدمة الحكومية أيضا. لقد أثيرت في جميع الأقاليم قضايا تتصل بتقديم الخدمة الحكومية و صرف الموازنة. رغم أن هذه المشاكل موجودة في معظم أجزاء العراق إلا أنها متفاقمة في مناطق الحدود المتنازعة. يضاف إلى التعقيد في هذه المناطق إجراء توزيع الثروات والتمويل على أسس غير مفهومة إلى جانب المسارات المزدوجة لحكومة العراق وحكومة إقليم كردستان. لقد احدث هذا إرباك وتعقيدات للسلطات دون الوطنية التي تفضل على العكس العمل بنزاهة نيابة عن كافة جمهورها وتجنب تهمة المشايعة. لقد تأثر القطاع التعليمي بشكل خاص في أرجاء مناطق الحدود المتنازعة كثيرا من خلال السياسات التعليمية المتضاربة بين المحافظات والأقاليم وبين بغداد وأربيل. هذا مجال

جمهوري. لقد كانت موافقة RCC ضرورية للتغيرات الإدارية فقط على مستوى المحافظة. احتاجت التغييرات على مستوى الإقليم إلى توصية من وزارة الداخلية، قرار من قبل مجلس المحافظة وموافقة مجلس الوزارة. يمكن إجراء تعديل على حدود القضاء من خلال قرارات وزير الداخلية بناء على قرار من مجلس المحافظة.

حساس لمستقبل تنمية العراق مما يستدعي إعادة تقييم مشترك بين حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان حول كيفية إدارة هذا القطاع.

(٣) الانتخابات والتحليل الديموغرافي

٢٣. لقد قامت **UNAMI** بدراسة الوضع الديموغرافي في كل منطقة مستخدمة بيانات من المكتب المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات (**COSIT**)، نظام التوزيع العام (**PDS**)، تسجيلات الهوية الوطنية، وزارة البلديات والأشغال العامة، المعلومات التي تم الحصول عليها من الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، إحصاء عام ١٩٧٧ وإحصاء عام ١٩٨٧، تقديرات **COSIT** لعام ٢٠٠٥ وأيضا المعلومات التي حصلت من المصادر المحلية في كل منطقة. بالمجمل، تعطي هذه صورة أولية عن حجم السكان في كل منطقة لكنها أقل دقة إعطاء رؤية ديموغرافية شاملة. كما أن هناك إجماعا في كل العراق بان معلومات الإحصاء السكاني بعد إحصاء عام ١٩٥٧ قد جرى التلاعب فيه سياسيا. مع ذلك، تنزع البيانات إلى تقديم سياقا لتقييم الرواية التاريخية للتغيرات السكانية على سبيل المثال خلال الحروب، بعد سياسات التعريب والتغيرات السكانية الحالية. يتوقع أن تصدر تفسيرات أفضل عن الإحصاء الوطني في أواخر ٢٠٠٩.

٢٤ـ في كل تحليل إقليمي في هذا القسم، تم إجراء فحص لنتائج انتخابات ديسمبر ٢٠٠٥ البرلمانية و انتخاب المجلس المحلي في يناير ٢٠٠٩ للمساعدة في فهم التفصيلات السياسية المحلية في كل منطقة. كما استخدمت نتائج الانتخابات أيضا في وضع فكرة تقريبية عن درجات التأثير السياسي المختلفة في كل إقليم. من الصعب فهم هذه النتائج على أنها استطلاع حول العرقية أو تعبير عن التفضيلات الإدارية المستقبلية، لسبب بسيط وهو أن جميع الفرقاء لا تقبل بها كذلك. كما تدرس حالة الأفراد المشردين داخليا (IDPs) تحت هذا العنوان أيضا.

(٤) الشروط الاجتماعية ـ الاقتصادية

٢٥ـ يكشف الوضع الاجتماعي الاقتصادي في المناطق المتنازعة بان البيانات تعني أن المناطق المتنازعة بشكل عام تمثل على نحو رتيب بعضا من المناطق الأقل نموا في العراق. مثال، شهدت الأقضية أحوالا أمنية مستقرة نسبيا منذ ٢٠٠٣. لكنن بسبب معاناتها غير العادية من الدمار الذي لحق بها خلال(١٩٨٠ ـ ١٩٨٨) الحرب العراقية الإيرانية، والتي لم تتعافى منه أبدا، فمن غير المحتمل أن تشهد نموا اقتصاديا بدون استثمار رأسمالي كبير. في إقليم آخر يقوض الوضع الأمني آمال التعافي الاقتصادي. وفي إقليم آخر أيضا، حيث يظهر الانشقاق الإداري بين المحافظات المتجأورة بشكل بارز، ظهر تأثير واضح على التنمية الاجتماعية الاقتصادية، الهياكل الإدارية

وتقديم الخدمة. تشمل القضايا المشتركة بين كافة المناطق صعوبة الحصول على المياه والصحة العامة، مصادر طاقة غير ثابتة، مستويات صحية وتعليمية متدنية وتواجد حد أدنى من المنظمات الإنسانية.

(٥) عملية ونتائج الادعاءات والتعويضات

٢٦- لقد بذلت **UNAMI** جهدا منظما لفهم وضع ادعاءات الملكية وعمليات التعويض للجنة الخاصة بحل منازعات الملكية الفعلية (**CRRPD**) ولجنة المادة ١٤٠. يتركز عمل كلتا المؤسستين في سنجار، كركوك، وخانقين، التي تمثل بعضا من أكثر المناطق أهمية، كما تطبق أيضا على معظم المناطق التي تسودها الادعاءات المتضاربة. تعطي أعداد قضايا **CRRPD** صورة عن أي السياسات السابقة أحدثت تمزقا أكثر في كل منطقة، بدلالة عدد ادعاءات الملكية ضد الدولة. توفر بيانات لجنة المادة ١٤٠ أداة جيدة بصورة خاصة، بدلالة طلبات الحصول على تعويض من قبل الأكراد المبعدين و التركمان، فضلا عن المقيمين العرب الذين اختاروا عن طواعية التعويض على العودة إلى مواطنهم الأصلية.

٢٧- لقد ساد السخط العام كافة الأرجاء بسبب بطء حلول القضايا التي سبقت **CRRPD**، خاصة أنها تتعلق بعملية الالتماسات. ينظر الآن في مسودة جديدة لقانون نظامي **CRRPD** من قبل مجلس النواب

ويتضمن إمكانية تسريع عملية الحل. لقد كان التطبيق لدى لجنة المادة ١٤٠ غير منظم في المناطق المتنازعة وترفضه بعض الجماعات.

(٦) النزعات والترتيبات الأمنية

٢٨. لقد تمت دراسة النزعات الأمنية في كل إقليم على مدى ١٨ شهرا الماضية لفهم أثر ذلك على الإدارة المحلية. الأمن هو الضرورة القصوى في كثير من الأقاليم للبت في الأولويات الإدارية و يضعف الروابط الإدارية بين مستوى الإقليم - المحافظة في جميع المحافظات المعنية: نينوى، كركوك، صلاح الدين و ديإلى. السؤال القريب والأكثر حساسية يخص قضية من هو الذي يؤمن الحماية الأمنية وبالنيابة عن من في كل منطقة من هذه المناطق.

٢٩. فيما تمتلك معظم المناطق المتنازع عليها تدابير تكتيكية جاهزة لفك الصدام بين الحكومة العراقية وعناصر الأمن الكردية بواسطة عمليات MNF–I، مثال، من خلال مراكز القيادة المشتركة وغيرها من الترتيبات المحلية، لا تحول هذه بذاتها من وقوع الخلافات الأمنية (كما حدث في خانقين في أغسطس - سبتمبر ٢٠٠٨ بين الجيش العراقي (IA) وقوات البشمركة). إذا كان المطلوب إقرار عملية ناجحة لحل DIBs، ينبغي استخدام ترتيبات أمنية أكثر صلابة في كافة الأرجاء. سوف تحتاج هذه إلى إدخال أدوار متفق عليها ومسؤوليات و مناطق عمليات لكل عنصر أمني موجود في الإقليم المعني، سلطة اعتقال و حجز وآليات لضمان حماية حقوق

أوامر إحضار الموقوفين، والإفصاح الكامل عن الاختفاء والسجن غير القانوني.

(٧) عملية الاستشارة العامة

٣٠. لقد تضمن الجزء الرئيسي من البحث زيارات ميدانية للمناطق قيد الدراسة، ولقاءات مع مجالس الإقليم والأقضية وزعماء العشائر، الطوائف والدين. بالطبع حال تدهور الوضع الأمني من إجراء استطلاع أوسع في بعض المناطق. مع ذلك، فقد ساد الشعور بأن الزيارات قد ساعدت **UNAMI** على التقاط صورة ممثلة واسعة للمخأوف التي تعايشها الطوائف المختلفة في كل إقليم. تعززت هذه العملية باجتماعات مع الأحزاب السياسية والبرلمانيين في بغداد، أربيل، السليمانية، الموصل وكركوك بما في ذلك مواطنين عراقيين شاركوا بإرادتهم.

٣١. في كثير من الأحيان أعرب المحأورون عن الخوف من التصريح علانية عن أرائهم إلى **UNAMI** للأسف، معتذرين بالتهديد والتخويف من حزب أو آخر (في معظم الحالات **aseyish**). يستدعي هذا التساؤل عن الالتزام العام بحرية التعبير وحماية حقوق الأقلية من قبل جميع الأطراف. ما يعنيه هذا لأي عملية مستقبلية تؤدي إلى استفتاء موثوق أو تصرف مشابه لتقرير المصير هو: هل من الممكن أم لا إيجاد الظروف الملائمة لتوليد ثقة عامة بمثل هذه الإجراءات.

٣٢ـ إن السؤال المطروح في معظم مناطق **DIBs** حول الوضع الإداري المستقبلي هو سؤال بصيغة بين إما/ أو أن تدار المنطقة من قبل حكومة العراق أو حكومة إقليم كردستان. بالنسبة للمجموعات التي ترى أنها غير عربية وغير كردية (التركمان بشكل رئيسي) أو التي تصنف نفسها على أساس عرقي، ديني أو طائفي (مثال، اليزيدية، الشبك، **Fayli–Kurds**، **Chaldo–Assyrians**، **Gregery**، **Sabean–Mandeans** وغيرهم) فذاك خيار قاسي جدا. لقد أبدى كثيرون تأييدهم للحلول (مناطق حكمهم الذاتي على سبيل المثال) التي ترفع الضغط عما يرونه لعبة بلا ربح أو خسارة. إنهم يسعون، في أدنى حد، لأجل حماية فيزيائية وقانونية لحقوقهم الإدارية، السياسية، الثقافية، التعليمية والدينية. تؤيد **UNANI** بقوة مناشدة مثل هذه المجموعات لحماية أكبر لحقوقهم.

(٨) النتائج الرئيسة و إجراءات بناء الثقة

٣٣ـ الجزء الأخير لكن الحيوي في الدراسة هو تحديد تدابير بناء الثقة المناسبة للظروف الخاصة بكل منطقة. تتضمن هذه، بين جميع المناطق، توليفة من المداخلات الإدارية الأمنية والتنموية التي يمكن أن تراعى من قبل الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان بغض النظر عن أي



تغييرات إدارية قد تنشأ مستقبلا. سيشير هذا إلى التزام بالحقوق الدستورية لجميع العراقيين والمساعدة كثيرا في تطبيق أي عملية سياسية تتكشف مستقبلا.

أوراق أخرى

محافظة كركوك مقارنة مع مناطق أخرى متنازع عليها

٣٤. محافظة كركوك فريدة بمفهوم أنها مذكورة صراحة في المادة ١٤٠ من الدستور وكونها المنطقة الوحيدة التي يضم النزاع فيها حول الاختصاص الإداري فيها كل المحافظة وسكانها. لقد واجهت **UNAMI** أيضا هوية كركوكية صلبة في سياق عملها الميداني ورغبة سكانها في أن تكون الخيارات الممكنة المقدمة حول الوضع المستقبلي لكركوك للمحافظة كلها. لذا فقد أعدت **UNAMI** ورقة إضافية لاستطلاع عدد من الخيارات للمحافظة باستخدام النصوص الدستورية ذات الصلة كنقطة انطلاق (المادة ١٤٠)، ومقترحات يوليو ٢٠٠٨ للهيئة الوحيدة حاليا المفوضة بتعديل الدستور (لجنة مراجعة الدستور)، كنقطة انطلاق، يعني:

- إعادة صياغة المادة ١٤٠ من خلال الاتفاق السياسي، بدون تغيير مادي على صلبه بل تقديمه بصيغة قانونية واضحة، وأكثر تفصيلا.

- أن تبقى كركوك، من خلال اتفاق سياسي على تعديل دستوري، محافظة وأن لا ولن تحول إلى إقليم.
- أن ترتبط كركوك (سواء كمحافظة أو إقليم) مع كل من بغداد وحكومة إقليم كردستان بوضع الرابطة مزدوجة التي يمكن أن تنشأ نتيجة اتفاق سياسي و مصدق من قبل سكان كركوك في استفتاء نهائي.
- كركوك (إما كمحافظة أو إقليم) مع "وضع خاص" وسلطات يمكن أن تنشا نتيجة اتفاق سياسي مصادق عليه من قبل السكان في استفتاء نهائي.

٣٥. لا تسعى ورقة البحث هذه إلى استبدال النصوص الدستورية الحالية أو إلحاق الضرر بعمليات السيادة العراقية. بل إنها تسعى لتقديم مجموعة من الخيارات والأفكار التي قد تشكل عناصر إجماع سياسي حول مستقبل كركوك تتوافق فيه مع الأطر القانونية والدستورية القائمة.

٣٦. تعتبر **UNAMI** بأن الاستفتاء جزء هام من عملية حل وضع كركوك لكن يجب أن يكون الاستفتاء على المادة ١٤٠ استفتاء نهائي يجرى فقط بعد التوصل إلى اتفاق سياسي واسع. يبدو أن البديل هو استفتاء عدائي أو بلا خسائر أو أرباح الذي لن يؤدي بأي حال إلى تسوية سلمية. يمكن للخيارات الأربعة الواردة هنا أن تكون قابلة للتطبيق فقط إذا

استندت إلى اتفاق سياسي واسع، وان يكون متطلب المادة ١٤٠ الخاص بإجراء استفتاء" لتقرير إرادة مواطنيها" واسع بما يكفي ليغطي سلسلة ممكنة من الاتفاقات السياسية التي يمكن أن تطرح على مواطني كركوك للموافقة عليها.

٣٧- منذ انبثاق النص الخاص، في قانون انتخابات المجلس المحلي، بإنشاء لجنة للمادة ٢٣، طرحت فرضية أن أي خيار مستقبلي حول كركوك سوف يتطلب فترة انتقالية بطول ما؛ على الأقل حتى بعد أن يتم إجراء انتخابات محلية في كركوك. كما تستطلع هذه الورقة تضاريس الفترة الانتقالية و تنوه إلى أنه يمكن أن تستند الفترة إلى إطار زمني أو أدائي متفق عليه. كما تقترح هذه الورقة أيضا إجراءات انتقالية قد تلزم لتوليد ثقة بين الجماعات المكونة لكركوك وهي مطلوبة من اجل تسوية واسعة مشروعة حتى تنجلي وضعية لكركوك.

٣٨- من أجل الانتظام، تمت دراسة مناطق محافظة كركوك الأربعة بنفس الطريقة التي درست فيها المناطق ذات العلاقة في نينوى، صلاح الدين وديالى.

مبادرة تنمية المناطق المتنازع عليها

٣٩. تم تقديم ورقة خيارات أخرى تستطلع شراكة تنمية ممكنة بن حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان، الأمم المتحدة والمجتمع الدولي الأوسع لمعالجة موحدة لحاجات المناطق المتنازع عليها التنموية، بغض النظر عن أي تغييرات مستقبلية على دوائر اختصاصهم الإداري. تهدف الورقة إلى إطلاق حوار بين حكومة إقليم كردستان والحكومة العراقية والمجالس المحلية لكل من نينوى، داهكوك، أربيل، كركوك، السليمانية، صلاح الدين و ديإلى حول كيف يمكنهم يشكل جماعي تطوير، بمساعدة المجتمع الدولي، أجندة التنمية في المناطق المتنازع عليها.

الطريق نحو المستقبل

٤٠. إن **UNAMI** مطالبة بواسطة تكليفها إلى مساعدة الحكومة العراقية ومجلس النواب في تطوير عمليات حل الحدود الداخلية المتنازع عليها. بعد ١٢ شهر من البحث اتضح أن الحوار الإضافي بين عدد من الأطراف أمر مطلوب لتحقيق هذه الغاية. في نهاية المطاف، لا يمكن حل الحدود الداخلية المتنازع عليها في العزلة. بطبيعتها، تندرج **DIBs** في قلب الأسئلة الأساسية المتعلقة بأهلية الحكومة المركزية والإقليمية، الحكم

الذاتي الكردي والأمن، وضمانات لأجل سلامة وحدة الأرض وقابلية البقاء الاقتصادي للدولة(١))).

٤١. في التعامل مع كافة الأطراف العراقية، تفترض **UNAMI** بأن المطلوب هو المزيد من الحوار والاتفاق في المجالات العريضة التالية: (١) القرارات المتعلقة بالأمن، الإدارة والتنمية التي يجب أن تعالج لحل وضع الحدود الفردية المتنازع عليها (**DIBs**)؛ (٢) القضايا السياسية الكبيرة المتصلة بسلامة وحدة العراق وقابلية الاستمرار الإداري والاقتصادي للعراق، فضلا عن طموحات حكومة إقليم كردستان في الحصول على حدود إدارية داخلية وحماية لحكمها الذاتي؛ (٣) هيئات وهياكل عراقية ممكنة لإجراء هذا الحوار.

قرارات **DIBs**

٤٢. إن دراسة **UNAMI** الموازية لعمليات محلية ووطنية، بقيادة عراقية التي يمكنها أن تتنأول قضايا النزاع بين العرب والأكراد في المناطق المتنازع عليها، مطلوبة بشكل ملح، لمعالجة ما يلي بصورة خاصة:

---

(١) لقد تم إقرار ذلك في بيان الحكم الذاتي ١١ مارس ١٩٧٠ الذي يحدد القواعد لكل من الحكم الذاتي الكردي وإجراءات توحيد المحافظات والوحدات الإدارية للأغلبية الكردية.

- الإدارة: في الأساس يدور الجدال في الحدود الداخلية المتنازع عليها حول تقرير من الذي يدير وأي إقليم. في غياب هذا الوضوح عايش المقيمون تجربة تقديم خدمات أساسية غير فعال، عدم اليقين بشأن بنود مثل ملكية الأرض، وتضاعف التوتر الطائفي. نتيجة لذلك، يجب أن تتضمن أجندة الحوار حول إدارة المناطق المحلية أساليب (١) لتوضيح المسؤوليات الإدارية، (٢) لتحسين معالجة مطالب ملكية ما قبل الحرب وبعدها والتغيرات الديموغرافية، (٣) لإقامة هياكل إدارية تمثل السكان المدارين، (٤) لتغييرات حدودية ممكنة، (٥) لقضايا أخرى تحددها الأطراف.
- الأمن: إن التوق إلى الأمن هو هاجس المواطنين والحاجة إلى الوضوح المتعلق بمجالات المسؤولية هي مشكلة المدراء والزعماء في المناطق المتنازع عليها، فضلا عن من ترفع لهم التقارير في بغداد أو أربيل. يمكن لأجندة خاصة بالحوار حول توفير الأمن في المناطق المتنازع عليها أن تتضمن توضيحا (١) لموقع و قيادة ومجالات مسؤولية القوات العسكرية، (٢) الإجراءات الخاصة

بالتعامل مع الموقوفين في المناطق المتنازع عليها، (٣) إعداد خدمة أمنية ممثلة، مهنية و محايدة، (٤) قضايا أخرى ذات علاقة.

التنمية: لقد عانت المناطق المتنازع عليها كثيرا من معدل تنمية متدني مقارنة مع أجزاء العراق الأخرى. من المهم في هذه المناطق الحساسة سياسيا التأكيد على أن تراجع التنمية لا يسهم في عدم الاستقرار، وأنه في حدها الأدنى، يجب أن تتمتع هذه المناطق بمعدل يسأوي أو أفضل من بقية المناطق الأخرى. يمكن لأجندة تنمية للمناطق المتنازع عليها أن تركز على (١) تحديد حاجات كل منطقة، (٢) التخلص من نظم تقديم الخدمة المتضاربة والممزقة، (٣) تحديد مصادر التمويل الإضافي الخاص بالمديرين، (٤) تبسيط العمليات الخاصة بتطبيق برامج التنمية والمشاريع التي تتضمن هيئات مشتركة حيثما لزم، (٥) قضايا إضافية تحددها الأطراف.

قضايا سياسية كبيرة

٤٣. تقول الدراسة بأن الحل الناجح لمسألة المناطق المتنازع عليها سيلوح في الأفق إذا تمت معالجة مسألتين أساسيتين على التوازي: سلامة وحدة العراق وقابلية دوام إدارية وطموح حكومة إقليم كردستان في حدود داخلية وحماية لحكمها الذاتي. نتيجة ذلك، ينبغي أن تجرى محادثات الحدود المتنازع عليها جنبا إلى جنب مع، أو كجزء من،

الحوار السياسي الذي يسعى للحصول على اتفاق سياسي حول المواضيع التالية:

- الحدود الداخلية المختلف عليها في نينوى، ديإلى وصلاح الدين، مترافقة مع اتفاق حول دور و موقع مختلف القوى الأمنية العاملة في هذه المناطق؛
- الوضع الإداري والدستوري لكركوك؛
- شكل ما من أشكال تقاسم السلطة في كل من المناطق المختلف عليها؛
- إنشاء نظام شفاف و تلقائي لتقاسم العائدات يعزز وحدة العراق من خلال ضمان أن جميع العائدات قد وزعت بعدالة بين جميع العراقيين، فضلا عن إقرار و تنفيذ قانون هيدروكربونات يجلب الاستثمار الاجنبي لجميع البلاد، بما فيها المناطق المختلف عليها؛
- تعديلات دستورية تهيىء القاعدة لحكومة وطنية فعالة دون تعدي على الحكم الذاتي الذي تتمتع به منطقة كردستان.

خيارات للحوار

٤٤. يمكن للمناقشات أعلاه، سواء التي تتصل مباشرة بالمناطق المتنازع عليها أو تلك التي تضم قضايا سياسية أوسع، أن تتقدم بعدد من الوسائل المعززة بصورة مشتركة:

- عملية محادثات منظمة: تقوم الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان بالعمل على إرساء عملية تفأوض منظمة تتطرق إلى عدد من القضايا ذات العلاقة بما فيها الحدود الداخلية المتنازع عليها، الترتيبات الأمنية، مشاكل الملكية، تقاسم السلطة ومجموعة مشتركة النفع من القضايا الدستورية مثل تقاسم العائد.
- عملية اللجنة: يمكن لحكومة العراق أن تتولى طريقة أقل حدة لكنها منظمة تشبه تلك للجنة مراجعة الدستور البرلمانية أو اللجنة الخماسية السياسية، تسعى فيها إلى تضييق الفروق بين جميع الفرقاء المعنيين عبر حوارات الطأولة المستديرة و الحوارات المبنية على الموضوع.
- عملية" المسار الثاني": يمكن بذل الجهود من كافة الفرقاء العراقيين للبدء في عمل ترتيب استشاري غير رسمي ينفذ من خلال سيناريوهات متنوعة يمكن للفرقاء أن يتصوروا المناطق المتنازع عليها كسلسلة من الزمر المكونة القابلة للتفأوض يمكن تصورها بمختلف الطرق.

٤٥. كما أن هناك حاجة ماسة إلى تحريك العمليات المحلية إلى الأمام بالترادف مع حوار أربيل - بغداد من خلال الهياكل المذكورة أعلاه. إلى حد ما ابتدأ عمل لجنة المادة ٢٣ حول كركوك، المكلفة بدراسة تقاسم السلطة، إجراء استعلام ديموغرافي و النظر في دعأوى منازعات الملكية قبل وبعد حرب ٢٠٠٣، عملية تتطرق لبعض من القضايا المذكورة أعلاه. إن **UNAMI** ملتزمة بالعمل إلى جانب اللجنة حول جميع هذه المسائل.

٤٦. يمكن البدء في عمليات مشابهة في محافظات نينوى و ديإلى بشأن قضايا الإدارة، الأمن والتنمية، وهي الفئات التي أوصت **UNAMI** بشأنها عددا من تدابير بناء الثقة في الأقاليم والأقضية الفردية. سوف تساعد الجهود المشتركة لمعالجة الترتيبات الانتقالية لهذه المحأور في إرساء سيناريوهات أكثر وضوحا في المناطق المختلف عليها وفي تعزيز المحادثات على المستوى الوطني.

الخاتمـــــة

٤٧. توصي دراسة وبحث **UNAMI** بضرورة إيجاد حل مستعجل إجماعي، قانوني، ودائم للحدود المتنازع عليها والقضايا المتصلة بها. هذا من منظور كل من الضرورات الإدارية والتنموية، فضلا عن تثبيت دعائم استقرار الحالة الأمنية في مناطق كانت على الدوام مصدرا للنزاع المسلح. إن

سكان هذه المناطق، الذين تحملوا مظالم تاريخية مؤلمة، وتعقدت بهم الأسباب نحو الشفاء والتنمية نتيجة المطالب الإدارية المتضاربة، هم أولى بحل سياسي لوضعهم.

٤٨. مما يؤسف له أن الحدود الداخلية المتنازع عليها لا يمكن أن تحل في العزلة. بطبيعتها، تندرج **DIBs** في لب الأسئلة الأساسية المتعلقة بأهلية الحكومة المركزية والإقليمية، حكم الأكراد الذاتي والأمن، والضمانات الخاصة بسلامة وحدة أراضي الدولة العراقية. وعليه، ينبغي أن تجرى المباحثات حول المناطق المتنازع عليها كجزء من حوار سياسي موسع.

٤٩. يمكن أن تنجلي إجابات هذه الأسئلة الأساسية من عمليات قاعدة عريضة يتولى العراقيون زمامها. يمكن أن يشمل ذلك توحيدا للمفاوضات المنظمة، اللجان السياسية، وحوارات مسرب ثاني غير رسمية. إن **UNAMI** على استعداد لتقديم المساعدة والتسهيلات لأي من هذه العمليات فيما لو طلبت السلطات العراقية الحاكمة منها ذلك.

مخطط التقرير

الجزء الأول:

تل عفر (Tal Afar) ٣

تلكيف (Tilkaef) ٤

الشيخان (Sheikhan) ٥

أكري (Akre) ٦ الحمدانية

(Hamdaniya) ٧

مخمور (Makhmour) ٨

محافظة صلاح الدين

طوز (Tuz) ٩

محافظة ديالا

خانقين/كفري (Khanaqin/Kifri) ١٠

قضاء ماندالي/ إقليم بلدروز(Mandali

subdistrict/Baladruzdistrict) ١١

الجزء الثاني:

محافظة كركوك

كركوك المركز (Kirkuk Markaz) ١٢

ديبيس (Dibis) ١٣

هويجا (Hawija) ١٤

ورقة بحث

الخيارات الممكنة لوضع كركوك الإداري مستقبلا ضمن الاتحاد الفيدرالي العراقي

(١) المقدمـــــة

١ـ إن المعاملة الخاصة التي تتمتع بها كركوك في المادة ١٤٠ من الدستور العراقي، المادة ٥٨ من القانون الإداري الانتقالي للعراق (TAL)، المادة ٢٣ من قانون الانتخابات المحلية ٢٠٠٨ هو دليل على الحاجة المعترف بها لإدارة خاصة لهذه المحافظة. تقوم خصوصية كركوك غير العادية على أساس من: (١) التعددية العرقية والتركيبة الدينية لسكانها؛ (٢) الماضي المؤلم وقضايا سؤ استخدام حقوق الإنسان التي عانى منها كثير من سكانها؛ (٣) الممارسات الإدارية، الديموغرافية وتصريف الملكية و الفوضى الإدارية الحالية الناتجة في بعض أجزاء المحافظة.

٢ـ يجب أن توجه الجهود لمعالجة هذه الظروف لضمان المشاركة السياسية النيابية وتقاسم السلطة، حقوق جميع سكان كركوك الإنسانية والثقافية، تجسير الفوارق في تفسير تاريخ كركوك، ضمان توفير فعال للخدمات،

والإقرار بأن كركوك هي مقاطعة ينتفع جميع العراقيين من ثقافتها، تاريخها ومواردها. إضافة لذلك، أبدت جميع الأطراف تقريبا في كركوك تأييدها الحاسم لصالح الحفاظ على سلامة أراضي المحافظة (رغم وجود اختلاف حول هل ينبغي استخدام حدود المحافظة الحالية أو إحدى تشكيلاتها السابقة).

٣- تصف هذه الورقة:(١) النصوص الدستورية القائمة الخاصة بكركوك واقتراحات حول المسألة مقدمة من قبل لجنة مراجعة الدستور؛ (٢) تعرض مجموعة من الخيارات الممكنة لحل الادعاءات المتعارضة على كركوك؛ و(٣) تقترح تدابير انتقالية قد تلزم لتوليد الثقة المطلوبة لظهور تسوية قانونية عريضة لوضع كركوك. كما تتضمن الورقة أيضا ملحقين. الملحقA، قضايا تتضمن إدارة مدن وأقاليم متعددة الأعراق، تلخص سلسلة من الحالات الدراسية قد تكون مهمة لكركوك. الملحقB، ورقة بحث الترتيبات الأمنية في كركوك، تعرض للقواعد المتعلقة بإدارة ممكنة لقوات الأمن في كركوك من أجل تعزيز الاستقرار، حماية حقوق الإنسان وتوفير الطمأنينة لمختلف الطوائف المكونة للمحلية.

٤- لا تسعى ورقة البحث هذه إلى استبدال النصوص الدستورية القائمة أو التعدي على عمليات السلطة العراقية. بل تسعى إلى تقديم مجموعة من

الخيارات والأفكار التي قد تشكل عناصر إجماع سياسي حول مستقبل كركوك متوافق مع الأطر القانونية والدستورية القائمة.

٥ـ تستند هذه الورقة إلى فرضية أن الاستفتاء جزء هام من أجزاء عملية حل وضع كركوك لكن يجب أن يكون الاستفتاء المرسوم في المادة ١٤٠ استفتاء نهائي يعقد بعد التوصل إلى اتفاق سياسي عام. يبدو أن البديل هو استفتاء عدائي (بنتيجة لا رابح ولا خاسر لإرضاء الذين يزعمون أنهم قد فازوا واستبعاد الذين خسروا بصورة خطيرة) الذي تشهد التجربة الدولية له بالإخفاق في التوصل إلى تسوية سلمية. جميع الخيارات المطروحة في هذه الورقة قابلة للتطبيق في ظل اتفاق سياسي عام فقط، وان متطلب المادة ١٤٠ الذي يقضي بإجراء استفتاء " لتحديد إرادة مواطنيها" هو متطلب واسع لتغطية سلسلة من الاتفاقات السياسية الممكنة التي يمكن عرضها على مواطني كركوك لإقرارها في الوقت المناسب.

II ـ الإطار الدستوري

A ـ النصوص الدستورية

٦ـ إن نقطة الانطلاق في حل وضع كركوك هو النصوص الخاصة بذلك في الدستور العراقي. تنص المادة ١٤٠، مع بنود المادة ٥٨ من القانون الإداري

الانتقالي (TAL)[1] على عملية "... تطبيع، إحصاء سكاني واستفتاء في كركوك وغيرها من المناطق المتنازع عليها لاستطلاع إرادة مواطنيها...".

تصف المادة ٥٨ من TAL التطبيع كمن يتضمن إنشاء لجنة ادعاءات ملكية لإعادة المواطنين المبعدين إلى منازلهم وممتلكاتهم السابقة؛ تقديم التعويض لعودة للوافدين إلى محافظاتهم الأصلية؛ إيجاد فرص عمل جديدة لمن حرموا من العمل في مواطنهم الأصلية؛ إلغاء القرارات المتعلقة " بتصويب الجنسية"؛ والفرع التنفيذي واضع التوصيات لمعالجة " التغييرات غير العادلة" على الحدود الإدارية التي أجراها النظام الأسبق.

من الجدير بالملاحظة أن عبارة " إرادة تقرير مصير مواطنيها" واسعة بما يكفي لتغطية سلسلة من الاتفاقات السياسية الممكنة التي يمكن أن تطرح على مواطني كركوك في استفتاء مستقبلي على المادة ١٤٠.

٧- يعرض الدستور آليتين من أجل تعديله: المادتين ١٢٦ و ١٤٢. تعلق المادة الأخيرة المادة ١٢٦ حتى تقرير التعديل على المادة (٢) ١٤٢. وعليه، تكون المقترحات المتكونة لدى لجنة مراجعة الدستور (CRC)، عند هذه

---

(١) الذي جرى تمديده بالمادة ١٤٣ من الدستور.

(٢) النص الكامل للمادة ١٤٢,٥: سوف تعلق المادة ١٢٦ من الدستور (الخاصة بتعديل الدستور)، وتعاد إلى التطبيق بعد تقرير التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

اللحظة الزمنية، هي الوسيلة الدستورية الوحيدة لتعديل المادة ١٤٠ (١))).

حتى اليوم لم تتمكن CRC من التوصل إلى اتفاق حول حزمة التعديلات، على الرغم من إمكانية التبديلات على المادة ١٤٠ من بين المجالات المختلف عليها. لقد وضعت CRC (قبل إقرار قانون انتخابات المجالس المحلية و بند المادة الخاصة ٢٣ حول كركوك)، في مسودتها التمهيدية ٧ يوليو ٢٠٠٨ من تقريرها النهائي إلى COR،عددا من المقترحات المتعلقة بالتغييرات على متن المادة ١٤٠ (٢)).

B. مقترحات CRC حول المادة ١٤٠

ثامنا: المادة ١٤٠ من الدستور حول المناطق المتنازع عليها بما فيها كركوك:

---

(١) ينبغي المصادقة على التعديلات المقدمة من قبل CRC بأغلبية COR المطلقة وهي خاضعة للاستفتاء العام التي تعتبر فائزة في حالة تصويت الأغلبية و لم ترفض من قبل ثلثي الأصوات في ثلاث أقاليم أو أكثر.

(٢) لقد لوحظ أن الأسئلة قد أثيرت حول صلاحية المادة ١٤٠ التي تنص على ضرورة استكمال تطبيقها قبل ٣١ ديسمبر ٢٠٠٧. كما لوحظ أن أسئلة مشابهة قد أثيرت حول وضعية عمل CRC، التي يفترض بها أن ترفع تقريرا إلى COR خلال أربع أشهر من تشكيلها. قد يكون من المفيد التوصل إلى اتفاق سياسي يوضح وضعية هذه المواد.

يمكن تلخيص المقترحات حول النزاعات كما يلي:

المقترح (١): إعادة صياغة المادة بدون تعديلها بل بصيغة غير ملتبسة، أكثر تفصيلا وقانونية.

المقترح (٢):

منح كركوك وضع خاص بسبب طبيعتها الخاصة وتنوع سكانها. سوف يتم تنظيم الإدارة والحكومة المحلية في كركوك في قانون. ينبغي النص على هذا في الدستور.

- ينبغي الاعتراف دستوريا بأن كركوك منطقة مستقلة، ويتم تنظيم سلطاتها بالقانون الفيدرالي.
- يجب أن تبقى كركوك محافظة لا تنظم في إقليم، كما هو الحال مع محافظات العراق الأخرى.
- يجب أن تمنح كركوك وضعا خاصا لفترة انتقالية تتراوح بين ٥-٧ سنوات و ترسم خارطة طريق جديدة للحل النهائي.

- يجب أن تعتبر كركوك إقليما مستقلا لفترة ٥ سنوات.

بعدها، يجب تطبيق إجراءات تنفيذ الحل النهائي حول مصيرها ومستقبلها[١].

C. ملخص الخيارات

٨. تستخدم هذه الورقة نصوص الدستور الحالية فضلا عن لغة المقترحات العريضة المقدمة من قبل CRC لإعداد أربعة خيارات مميزة حول وضع مستقبل محافظة كركوك الإداري[٢].

٩. تشمل الخيارات الأربع المبينة في الورقة:

- اتفاق سياسي حول إعادة صياغة المادة ١٤٠، تقديمها بصيغة غير ملتبسة، أكثر تفصيلا وقانونية.

---

(١) انظر مسودة التقرير النهائي التمهيدية للجنة مراجعة الدستور. رئاسة لجنة مراجعة الدستور، ٧ يوليو، ٢٠٠٨.

(٢) تعمل UNAMI حاليا على بحث قانوني موسع للمضامين الدستورية لكل من الخيارات الأربع. ويسرها أن تجعل ذلك في متناول الجميع في الوقت المناسب، إذا طلبت.



- اتفاق سياسي حول تعديل دستوري، بموجبه تبقى كركوك محافظة غير منظمة في إقليم، كما هو الحال مع المحافظات العراقية الأخرى.

- ترتبط كركوك بوصفها محافظة أو إقليم بكل من بغداد و **KRG** (حكومة إقليم كردستان) التي قد تنشأ نتيجة اتفاق سياسي وموافق عليها من قبل سكان كركوك في استفتاء نهائي.

- كركوك بوصفها محافظة أو إقليم "بوضعية خاصة"[١]، بموجبه يمكن أن تحصل على درجة عالية من الحكم الإداري الذاتي، الذي قد ينبثق نتيجة اتفاق سياسي ومتفق عليه من قبل سكان كركوك في استفتاء نهائي.

١٠- في عرض الخيارات الأربع هذه، **UNAMI** على دراية، في الظروف الحالية، بأن أول خيارين قد لا يحققان الدرجة المطلوبة من الإجماع بين الأطراف الرئيسية كي يتوفر لهم قاعدة لاتفاق سياسي متبادل ومستدام.

---

(١) إن استخدام **UNAMI** لعبارة "وضع خاص" لا يقوم على الصيغ السابقة أو المقترحات التي قدمت من قبل أطراف أخرى تستخدم نفس العبارة، بل مجرد إشارة إلى وضعية محافظة كركوك التي تتمتع حقيقة بميزة فريدة أو استثنائية.

١١ـ يعرض الجزء التالي ملخصا تفصيليا لكل خيار من هذه الخيارات. الخيارات الأربع هذه ليست حصرية التبادل بالضرورة، ويمكن التفكير بتوليفات مختلفة لعناصرها.

III. مكونات مشتركة في جميع خيارات UNAMI الخاصة بكركوك

١٢ـ تحت أي من الخيارات المعروضة، هناك عدد من العناصر المشتركة بين الجميع:

- الأمن: إن تأمين قوة أمنية محلية غير منحازة وفعالة ضمن حدود مدينة ومحافظة كركوك تناظر بقدر الإمكان سكان المنطقة المشمولين بالحماية هو أمر حيوي.(١) ينبغي أن يسود تفاهم مشترك لأدوار مختلف قوى الأمن الفيدرالية، الإقليمية، والمحلية والبلدية المعنية، وضرورة إعداد آليات واضحة للإشراف. كما أن توفير

---

(١) انظر مثال الملحق A، ايرلندا الشمالية. في بعض ألوية كركوك يكون السكان أكثر تجانسا، وفي أخرى أكثر اختلاطا. ينبغي لأي توزيع أن يأخذ في الاعتبار المزيج السكاني كي يلتزم بالقاعدة المذكورة هنا.



الأمن للمكونات التحتية والتشغيلية لصناعة النفط والغاز المحلي أمر مهم أيضا[١].

- تقاسم السلطة: لا تقدم الورقة ترتيبا محددا لتقاسم السلطة لأنها قيد النظر من قبل لجنة المادة ٢٣، التي تمدها **UNAMI** الآن بالمساعدة الفنية (طبقا للمادة ٢٣ من قانون الانتخاب المحلي المؤقت لعام ٢٠٠٨) في عدد من المناطق.[٢] من ناحية ثانية، سيكون لمكون تقاسم عادل للسلطة صلة بجميع الخيارات.

- الحكم الذاتي المحلي: العنصر المشترك الهام لكل خيار هو تضمين درجات مناسبة من سيطرة الحكم المحلي على الميزانيات، السياسة والتعيينات، فضلا عن دراسة قيام الأنظمة على المستوى المحلي أو المجتمعي ومؤسسات الحكم الذاتي بتوفير ضمانات خاصة لجميع المواطنين وحمايتهم. إن الحفاظ على التنوع العرقي

---

(١) نفذت **UNAMI** بعضا من العمل التمهيدي حول الخيارات الأمنية الممكنة (المتعلقة بكل من الوجود العسكري والبوليسي في كركوك) وهي مستعدة لمشاطرتها مع المهتمين إن لزم.

(٢) المسألة قيد الدرس أيضا من قبل لجنة التنسيق لمجلس كركوك المحلي.

والثقافي للسكان، بما في ذلك القبول المتبادل للروايات التاريخية المتناظرة، هو في غاية الأهمية[١].

تسلط المادة ١٢٥ من الدستور العراقي الضؤ على الحقوق السياسية، الإدارية، الثقافية والتعليمية للتركمان، الكلدان والأشوريون ويمكن أن تشكل قاعدة قانونية لبعض من هذه التغطيات.[٢]

- إدارة الثروات الطبيعية: ينص الدستور العراقي على أن ملكية موارد النفط والغاز في محافظة كركوك تعود لمجموع الشعب العراقي، وكل خيار في هذه الورقة ينطلق من هذا المفهوم. بالنسبة

---

(١) في بعض الحالات، قد يكون من المفيد وجود مجالس للطوائف التي تتحدث بلغة واحدة، إعطاء كل طائفة استقلالية سياسية على نواحي مثل التعليم، الثقافة، وسائل الإعلام العامة والخدمات الاجتماعية (انظر **Brussels** الملحق **A**). كما أن التكليف العالي على نشر الكتب الدراسية من شأنه أن يضيف قيمة أيضا، حيث ترى **UNAMI** أن إعداد كتب التاريخ الدراسية لكركوك التي تتضمن رواية متفق عليها بين مختلف وجهات نظر الطوائف، ومترجمة إلى جميع اللغات واستخدامها إلزاميا في جميع مدارس المحافظة، يمكن أن تكون طريقة مفيدة لزيادة التفاهم بين الطوائف على المدى البعيد.

(٢) إضافة لهذا، تنص المواد ٢،٣، و ٤ من الدستور العراقي على حماية مختلف المكونات العراقية، بما في ذلك الحقوق الدينية، الاعتراف بالقوميات المختلفة، حق تعليم العراقيين لأطفالهم بلغتهم الأم، جعل اللغتين العربية والكردية " لغات العراق الرسمية"، وجعل اللغة التركمانية والسريانية لغتين رسميتين في المناطق التي تؤلفان فيها كثافة سكانية.

للموارد الطبيعية، قد يلزم وجود تفاهم تتولى بموجبه إدارة مشتركة حقول نفط وغاز كركوك من قبل الحكومة الفيدرالية بالتشأور مع السلطات في كركوك. على الرغم من هذا، ينبغي دراسة ترتيبات خاصة بكركوك من حيث تدفق عائدات الهيدروكربون الفيدرالي وتوزيع موارد العائد المحلي الأخرى (مثال، الجمارك، الضرائب، ورسوم المستخدم). يمكن اعتبار كركوك " منطقة متضررة" في ظل الدستور، مخولا إياها حصة خاصة من عائدات النفط. كما يلاحظ، أن سكان كركوك يذكرون في الغالب الحاجة إلى معالجة مشكلة التلوث الناجمة عن استخراج النفط وتكريره إلى جانب الحاجة إلى مردود أكبر للواء من موارده الغزيرة.

- اعتبارات خدمية/ اقتصادية: إن تنمية وتوسيع الروابط الاقتصادية مع بقية العراق مهم جدا ويمكن تعزيزها من خلال استثمار هادف في المرافق العامة، البنية التحتية، والزراعة، من أجل تحقيق تنمية ملموسة في مستوى المعيشة في كركوك.

١٣- إن **UNAMI** على استعداد، إذا طلب منها، أن تسهب في تفاصيل أي من الخيارات وأن تقدم المشورة الفنية حول مختلف جوانبها. كما أن

UNAMI على استعداد لتقديم المساعدة والدعم الفني من ناحية تطبيق إطار إداري متفق عليه لكركوك، لو طلبت السلطات العراقية الحاكمة منها القيام بهذا الدور.

IV: مقترحات **UNAMI** الأربع الخاصة بكركوك

A- توضيح المادة ١٤٠

- يمكن للحكومة العراقية أن تستمر في تطبيق المادة ١٤٠ مدركة أن مرحلة " التطبيع" قد تتطلب فترة إضافية طويلة من الزمن ويظهر أن المادة **58.C** من **TAL** تؤجل "الحل الدائم" للأراضي المتنازع عليها ومن ضمنها كركوك" حتى الانتهاء من التطبيع والإحصاء السكاني. تعمل وزارة التخطيط على التحضير لإحصاء سكاني وطني في أواخر عام ٢٠٠٩ وتضع اللجنة القانونية لمجلس النواب مسودة قانون حول الاستفتاءات تتضمن بندا يخص الاستفتاءات في الأماكن المتنازع عليها.
- بناء على تجربة الأمم المتحدة عالميا، تعتبر **UNAMI** بأن الاستفتاء جزء أساسي من عملية حل وضع كركوك، خاصة أنها مشمولة في الدستور العراقي. مع ذلك، ينبغي أن يكون "استفتاء نهائي" بعد التوصل إلى اتفاق سياسي، وليس "استفتاء

عدائي" الذي قد يبتعد عن الإفضاء إلى تسوية سلمية. [١]تشير التجربة الدولية، فضلا عن التحديات التي يشهدها تطبيق المادة ١٤٠، إلى انه من الصعب عقد استفتاء بدون قبول سياسي من كافة الأطراف المعنيين.

- قد يلزم اتفاق سياسي ذو قاعدة عريضة لتفسير المادة ١٤٠ والتشريع المتصل بها وذلك لتنأول القضايا التالية: تحديد أدق حول مختلف جوانب التطبيع (بما في ذلك، الملكية، الديموغرافيا والتوصيات حول الحدود الإدارية)؛ خطوات وصف الأسئلة المطروحة في أي من استفتاءات المادة ١٤٠؛ أهلية الناخب

(١) على سبيل المثال، أدى الاستفتاء الذي جرى في تيمور الشرقية عام ١٩٩٩ لقبول أو رفض خيار الاستقلال من قبل الحكومة الاندونيسية إلى اندلاع عنف واسع و كبير، تدمير وتهجير ٢٥٠،٠٠٠ من السكان. لا زالت تيمور الشرقية تتعافى من هذه الأحداث بعد مرور عقد من الزمان. بالمثل اي البوسنة، فقد أدى إجراء استفتاء عام ١٩٩٢ دون اتفاق سياسي شامل مع الحكومة المركزية ليوغسلافيا (التي كانت البوسنة جزءا منها في ذلك الحين) وذلك على الرغم من اعتراضات واحد من كل ثلاثة عناصر عرقية/دينية رئيسية، وانتهاء المشكلة باستقلال معترف به دوليا، إلى ثلاث سنوات ونصف من الحرب الأهلية قتل فيها ما يقارب ١٠٠،٠٠٠ شخص وأكثر من ذلك بين جريح ومشرد. بعد ١٢ سنة من اتفاق السلام لا زالت تعاني البوسنة من آثار الصراع، مع وجود أعداد كبيرة من حراس السلام والمراقبين.



للاستفتاء[1]؛ حدود كركوك لأغراض الاستفتاء؛ وحدة القرار الخاص بالاستفتاء (المحافظة إزاء المقاطعة إزاء القضاء)؛ الترتيبات الأمنية في المناطق المتنازع عليها وتوزيع المسؤوليات بين القوى الفيدرالية والإقليمية لتوفير الأمن أثناء الاستفتاء؛ ومواعيد تطبيق المادة ١٤٠ . كما هو معمول به حاليا، يبدو أن المادة ١٤٠ لا تلقى الدعم السياسي الكافي والمشروعية التي تلزمها على المستوى الوطني، ولا في كركوك كذلك، كي تنفذ بالكامل أو توفير حل مشروع، مستقر، ودائم حول الوضع في كركوك.

B. كركوك بوصفها محافظة وليست إقليما

- يبدو أن مقترح **CRC** القائل بأن يبقى وضع كركوك كمحافظة و لا تحول إلى إقليم يستند إلى تعديل على متطلب المادة ١٤٠ حول التطبيع، الإحصاء السكاني والاستفتاء، تعديل دستوري يضع جانبا حق كركوك وفق المادة ١١٩ لتصبح إقليما

---

(١) مثال، في حالة الصحراء الغربية، ورغم وجود اتفاقية من حيث المبدأ بين المغرب والبوليساريو لعقد استفتاء حول مستقبل الإقليم، لم يجرى الاستفتاء حتى الآن بسبب الخلافات حول طبيعة الناخب و المقترحات التي ستقدم في الاستفتاء.

وتعليق أهلية كركوك كي تحتل مرتبة الإقليم الراهن وفق قانون الإجراءات التنفيذية لتكوين الأقاليم.(١)

وفق هذا الخيار، يمكن لكركوك، بوصفها محافظة، أن تتمتع بحكم ذاتي محلي وتسويات أمنية خاصة، تقاسم السلطة، إدارة الثروات الطبيعية، تقاسم العائد والخدمات.(٢)

- ستبدو الحواجز السياسية أمام هذه الطبيعة من التعديلات الدستورية كبيرة بافتراض أن أي تعديل مقترح من قبل **CRC** وموافق عليه من **COR** (الذي سيكون بدون مساندة سياسية شبه شاملة صعبا في ذاته ولذاته)، يمكن أن يرفض من قبل

---

(١) تفسح المادة ٢,٣ من قانون الإجراءات التنفيذية المجال لثلث أعضاء مجلس الإقليم الذين يرغبون في الانضمام إلى الإقليم تقديم طلب لعقد استفتاء حول الموضوع. ينبغي على ثلث أعضاء برلمان الإقليم المقصود أن يؤيدوا طلب عقد الاستفتاء هذا. يبدو حاليا، أن المادة ٢٣,٥ لعام ٢٠٠٨ من قانون الانتخابات الإقليمية تضع جانبا بصورة مؤقتة هذه الآلية في كركوك بالنص على أن الوضع في محافظة كركوك " سيبقى على حاله حتى يتم إجراء الانتخابات".

(٢) تسمح المادة ١٢٣ من الدستور للحكومة الفيدرالية والمحافظات تفويض السلطات جيئة وذهابا لبعضها البعض بالاتفاق المتبادل (تحتاج هذه العملية إلى ضبط بواسطة القانون).

حكومات إقليم كردستان العراق الثلاثة.[1] قد لا يبدو إذن هذا الخيار قابلا للحياة بدون اتفاق سياسي مسبق موافق عليه من قبل حكومة إقليم كردستان.

C. الرابطة المزدوجة (ارتباط محافظة كركوك مع كلا من حكومة إقليم كردستان وبغداد)

- وفق هذا الخيار، ستكون كركوك، بوصفها إقليم إداري مميز بضمانات خاصة، أغطية دستورية وتشريعية وضوابط، مرتبطة (بدرجات متفأوتة) رسميا مع كل من بغداد، باعتبارها العاصمة القومية، ومع حكومة إقليم كردستان. هذا النوع من التنظيم المزدوج، إذا تم التوصل إليه باتفاق سياسي متبادل، يمكن عندها أن يطرح على مواطني كركوك في استفتاء للتصويت على إرادتهم ويمكن أن يقوم ذلك على أساس مؤقت أو دائم. يمكن للتطبيع والإحصاء أن يستمرا بالتوازي أو أن يتم تعديلهما حسب الاتفاق السياسي.

(١) وفق المادة ١٤٢,٢ يعتبر الاستفتاء العام على المواد المعدلة بواسطة CRC ناجح إذا تم التصويت عليه بغالبية المقترعين ولم يرفض من قبل ثلثي المقترعين في ثلاث محافظات أو أكثر.

- قد تبقى كركوك إذن جزءا من الفيدرالية العراقية الأوسع، كما هي حاليا، لكن بدون حق الانضمام إلى محافظة أخرى أو إقليم. في ذات الوقت، يمكن للرابط المزدوجة أن تنشئ عددا من الروابط المؤسسية بين كركوك و حكومة إقليم كردستان، رغم بقاء كركوك خارج هذه الحكومة. (لقد أصبحت هذه الطريقة هي أساس اتفاق سلام ايرلندا الشمالية، تبقى بموجبه ايرلندا الشمالية جزءا من المملكة المتحدة بصورة رسمية، لكنها بروابط مع جمهورية ايرلندا من خلال عدد من المؤسسات).[1]

(١) يتوقف نجاح اتفاق ايرلندا الشمالية على حقيقة أنه يبسط الوضع الدستوري لايرلندا الشمالية بطريقة مقبولة لكل من القوميين و الاتحاديين. لقد تم تأسيس سلسلة من المؤسسات الشمالية ــ الجنوبية، بما فيها المجلس الوزاري، الذي يتم تعيين أعضائه من قبل كلا من رئيسي وزراء جمهورية ايرلندا وايرلندا الشمالية المشاركين. تشمل مجالات التعاون قنوات المياه؛ السلامة الغذائية؛ تنمية التجارة والأعمال؛ اللغة الايرلندية؛ الصحة؛ التعليم؛ الزراعة؛ البيئة؛ والسياحة. يتم الإعداد لاستفتاء إذا ثبت أن غالبية المقترعين يؤيدون الانضمام إلى ايرلندا المتحدة والانسلاخ عن المملكة المتحدة. كما أن هناك مكونا هاما في التدبير السياسي والأمني لمكون " الجمعة العظيمة" لايرلندا الشمالية (انظر الملحق B)، الذي وجد أنه مقبول من قبل مجتمعات ايرلندا الشمالية فضلا عن المملكة المتحدة وحكومات ايرلندا.

- تنطوي الطبيعة المزدوجة لهذا الخيار على أن لكل من بغداد و حكومة إقليم كردستان درجة من الاختصاص الإداري والتأثير السياسي على كركوك. ينبغي مناقشة المعايير والتفاصيل بين جميع الفرقاء الرئيسيين. ستكون إحدى الممكنات المراد دراستها فكرة انتخاب اثنين من "المحافظين المشاركين" لكركوك (مع بعض المسؤولية إزاء كل من بغداد وحكومة إقليم كردستان)، بناء على نموذج رؤساء الوزراء المشاركين(الأول والنائب على التوالي) في ايرلندا الشمالية. الأعلام التي سترفرف في كركوك تشمل العلم الوطني العراقي، علم حكومة إقليم كردستان، وربما علم محافظة كركوك نفسها.[١]
- يمكن لكركوك أن تبقى مبدئيا محافظة، تتمتع بها لفترة مفتوحة، مع إمكانية الانتقال للوضع الإقليمي على أساس الطلب العام. من جهة أخرى، يمكن أن يخلع على المحافظة الوضع الإقليمي الخاص مباشرة، مع نتيجة إمكانية حصولها على سلطات تشريعية، تنفيذية و قضائية مستقلة، ضمن اتحاد فيدرالي عراقي،

(١) انظر **Brussels** على سبيل المثال (الملحق **A**): مفوضيات الجالية الفرنسية والفنلندية لإقليم العاصمة **Brussels** لكل منها علمها الخاص.

تحت مظلة دستوره الإقليمي الخاص(رغم إدراك أن معظم الفرقاء في كركوك، إذا كان الخيار هو الطريق الإقليمي الخاص، قد يختاروا التحول إلى درجة اقل من الحكم الذاتي مما هو سائد حاليا في المنطقة الكردية). ينطوي إطار التشارك في العائد المرتقب للعراق أنه، في هذه الحالة، يمكن تخويل كركوك باستلام حصة اكبر من الموازنة القومية.[١] لكن، يفترض في ظل هذا النموذج بأنه إذا كان على كركوك أن تصبح إقليما، سوف تستمر بغداد وحكومة إقليم كردستان في تقديم الخدمات والوظائف السياسية (مثال، الزراعة، الطاقة، الرعاية الصحية)، إما كجزء من الرابطة القائمة، المزدوجة الرمزية أو حتى تنمو القدرة الكافية لإدارة كركوك الإقليمية لتقوم بذلك لوحدها.

- يمكن حماية التمثيل السياسي لجميع الفرقاء، بما فيهم التركمان، الأكراد، العرب والكلدان ـ الأشوريين من خلال صيغة متفق عليها حول تركيبة المجلس المحلي و/أو غيره من المؤسسات الرئيسة. ينبغي ايلاء أهمية خاصة لقواعد صناعة القرار، بما في ذلك المواصفات الممكنة لمستويات التصويت عبر مجالات موضوع محدد

(١) مسودة قانون تقاسم العائد؛ الدستور العراقي (المادة ١٢١,٣).

(يعني، التصويت بالاجماع والأغلبية المؤهلة). تحتاج بغداد وحكومة إقليم كردستان، في قرار كيفية تنسيب الفيتو (متطلبات الإجماع) بين فرقاء المجموعات العرقية، إلى الموازنة بين أهمية فحوى قرارات سياسية معينة لمجموعة أو أكثر من الفرقاء مقابل مخاطرة مأزق إداري شامل، الذي قد يزداد مع عدد نقاط الفيتو الممنوحة. على الجانب الآخر، إن الحاجة للعمل بواسطة الإجماع على القضايا الرئيسة يمنح الفرقاء الفرصة لبناء ثقة متبادلة، من خلال تحسينات منظورة في تسليم السلع والخدمات في كركوك.

- بالنسبة للمراكز في إدارة كركوك العامة، قد يلجأ الفرقاء إما إلى الكوتا البسيطة، مثل ما احتوته اتفاقية ٢ ديسمبر ٢٠٠٧، أو ترتيب أكثر تعقيدا، مثل قاعدة **D'Hondt** التناسبية المطبقة في ايرلندا الشمالية.[١] أخيرا، تحتاج صيغة تقاسم السلطة العراقية التي تفوز في الحصول على الإجماع، إلى جانب الخصائص الأخرى للنموذج، إلى حماية دستورية خاصة طوال فترة الترتيب.

---

(١) تتجنب صيغة **D'Hondt** الكوتا العرقية وتخصص الوزارات على أساس القوة الانتخابية، وبهذه الوسيلة تخفض من الحاجة إلى المساومة السياسية على الحقائب الوزارية الفردية، وتقلل من دافع مقاطعة العملية من قبل أي جمهور ايرلندي ناخب، لأن وزاراتهم سيعاد تعيينها عندها من بين أحزاب أخرى.



- ينطوي نموذج الرابطة المزدوجة على جواز قيام حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان بتكوين مؤسسات مشتركة (فرقاء كركوك/GOI/KRG) لإدارة عامة للمناطق والأقضية عبر سلسلة من الدوائر السياسية.[١]، أو بالتناأوب، إدارة مشتركة في مجالات أكثر محدودية، مثل الأمن والميزانيات. كي يعمل مثل هذا النموذج، من الضروري إقامة ثقة متبادلة، داخل المؤسسات المشتركة وبين عامة الناس. يمكن لكل من حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان الاتفاق على إقامة ظرفيات متبادلة، يتم بموجبها تحقيق خطوات معينة من قبل طرف قبل أن يقدم الطرف الآخر على إرسال أموال أو تسليم بضاعة معينة أو خدمة. كما يهم أيضا تأمين أي مؤسسات مشتركة تجسد آليات تساعدهم على تحمل المسؤولية أمام العامة.
- يمكن أن تكون المؤسسة المبدئية عبارة عن لجنة توجيه سياسي، برئاسة متعاقبة، تتألف من حكومة العراق، حكومة إقليم

---

(١) انظر ايرلندا الشمالية، خاصة فيما يتعلق بالمجلس الشمالي ـــ الجنوبي للوزراء، " الهيئات التنفيذية لكامل الجزيرة " والمؤتمر البريطاني ـــ الايرلندي بين الحكومي" (B–IGC).

كردستان، مجلس محلي كردستان والأمم المتحدة (الأخيرة مطلوبة من قبل الأحزاب). يناط باللجنة إعداد التقسيم الصحيح والمفصل للمسؤوليات بين الفرقاء، وبعد أن يقر الاقتراح قانونيا وينفذ، يرصد كلا من قضايا الأمن والحكمانية.

- إن إقامة نظام ضبطي وأمني مختلط/ مشترك هو أولوية مبكرة. قد تثبت هنا نجاعة المعايير الخمس المطبقة في عملية سلام ايرلندا الشمالية: طبق صناع السياسة القواعد الشاملة التي تقول بوجوب أن تكون عملية الضبط ممثلة، نزيهة، لا مركزية، مبنية على حقوق الإنسان، ومسئولة سياسيا وقانونيا. وبالمثل، إن إنشاء اللجان على أساس حقوق اللغة، وكتب دراسية بتاريخ مشترك متفق عليه، فضلا عن المرافق والهياكل التعليمية المناظرة، هي من الأولويات المبكرة، وذلك للتأكيد بأن كركوك تنتمي إلى جميع الجاليات العرقية الرئيسة. [1] على غرار كافة المؤسسات الأخرى، تحتاج هذه اللجان إلى أن تنظم بطريقة تكون فيها مسئولة أمام سكان كركوك. ينبغي تعيين محققو الشكأوي كخطوة أولى في مراقبة الالتزام و تحديد المصاعب.

---

(١) انظر Brussels، Trentino Alto-Adige/Bolzano، and Switzerland (الملحق A).

- الطريقة البديلة لإقامة لجان مشتركة تحت هذا الخيار هي تقسيم المسؤوليات السياسية الأساسية الخاصة بكركوك (مثال، الطاقة، الرعاية الصحية، التعليم، والتجارة/ الزراعة) بين بغداد، حكومة إقليم كردستان وإدارة كركوك ذاتها. قد يكون هذا الشكل مناسبا بصورة خاصة إذا أدت، المباحثات حول وضع كركوك إلى تفضيل اللاتماثل في السيادة السياسية بين بغدد وحكومة إقليم كردستان.

- ستبقى المناطق الحالية والأقضية جزءا من أراضي محافظة كركوك، لكن يمكن أن يعاد تشكيل وظائف الإدارة والموازنة لتعكس توزيع الاختصاص بين حكومة العراق، حكومة إقليم كردستان وإدارة كركوك. مثال، قد تتولى حكومة إقليم كردستان مسؤولية أولية لمتابعة إعادة اعمار القرى المدمرة، في ضؤ من تاريخ وأهمية هذا الأمر لسكان كردستان وحكومة إقليم كردستان. لكن، يتم التعامل جميع المناطق حسب المعيار العام من ناحية توفير الأمن، حماية حقوق الأقلية وتامين السلع والخدمات الأساسية.

- تستمر المناطق الحساسة بصورة خاصة تحت إشراف مؤسسات مشتركة. مثال، مع الإقرار بالسلطات السيادية للحكومة العراقية قد ينبغي ايلاء بعض الاهتمام بقضية الأمن، بما

في ذلك، الأدوار الخاصة بالجيش العراقي، قوى البوليس الفيدرالي، **asayesh** وحرس كردستان الإقليمي في الإشراف على المناطق السكنية في كركوك فضلا عن المناطق النائية.[١] كما أن التدريب والتجنيد من القضايا الهامة التي ينبغي تنأولها من خلال اتفاق مشترك. كجزء من عملية بناء الثقة، يعتبر الطرف الثالث لاعبا هاما في رصد ومتابعة التزام كل طرف بواجباته.

- في ضوء الحساسيات السياسية والدستورية المتعلقة بإدارة الإنتاج النفطي، تدفق العائدات وتوفير الأمن لحقول نفط كركوك، قد تقع مسؤولية ذلك بالضرورة على عاتق المجلس الاستشاري/ المشترك **GOI–KRG–KPC**، على الأقل في المدى القصير.

D. الوضع الخاص (محافظة كركوك بصفتها محافظة مستقلة/ إقليم)[٢]

- تحت هذا الخيار، تصبح كركوك منطقة إدارية متميزة بضمانات خاصة وأغطية لجميع قطاعاتها السكانية. كما جاء في وصف مقترحات

---

(١) انظر على سبيل المثال ايرلندا الشمالية، الملحق **A**.

(٢) ليس لاستخدام **UNAMI** لعبارة " الوضع الخاص" أي سند على الصيغ السابقة أو المقترحات المقدمة من أطراف أخرى تستخدم نفس هذه العبارة، بل لمجرد الإشارة إلى وضع خاص بمحافظة كركوك التي هي فعلا مميزة أو فريدة.

CRC، يمكن تنظيم كركوك كإقليم مستقل في الدستور أو بالتناوب جعلها محافظة مستقلة لفترة معلومة بعدها يجري استفتاء عام على الوضع النهائي تلقائيا أو تعيين إجراءات جديدة للحل النهائي. يمكن عرض اتفاق سياسي حول الوضع الخاص، سواء كحل مرحلي أو دائم، على مواطني كركوك في استفتاء لتحديد إرادتهم. يمكن أن يستمر التطبيع والإحصاء السكاني بالتوازي أو تعديلهما حسب الاتفاق السياسي.

- "الوضع الخاص"، سواء على أساس مرحلي أو دائم، قد يعني، أنه مثل بغداد لا يمكن لكركوك أن ترتبط بمحافظة أخرى أو إقليم، وتمنح أعلى درجات الحكم الذاتي الإداري، مقابل الإدارة المباشرة من حكومة إقليم كردستان أو بغداد. كما يعني أيضا درجة كبيرة من السيطرة على السياسة والخدمات (مثال، الميزانيات، التعيينات، الرعاية الصحية، والزراعة) التي تؤول إلى الإدارة المحلية في كركوك. سيحتاج الترتيب إلى إقرار قانوني أو دستوري وضمانات لطمأنة الفرقاء بان

الإجماع قيد التفأوض، بما فيه اتفاق تقاسم السلطة، سيبقيان رهن حماية القانون[١].

• هناك عدة أشكال من هذا النموذج يمكن مفأوضة الإجماع منه بين الفرقاء المعنيين. يمكن أن تبقى كركوك مبدئيا محافظة، إما لفترة محددة أو مفتوحة، مع إمكانية الانتقال إلى الوضع الإقليمي على أساس الطلب العام. من جانب آخر، يمكن إعطاء المحافظة وضع إقليمي خاص فورا. تكون نتيجة أي منهما هي حصول كركوك على سلطات تشريعية، تنفيذية و قضائية، ستقلل من التأثير السياسي الرسمي الخارجي وبالتالي يقترب أكثر من فكرة حكم ذاتي مالي وسياسي اكبر على المستوى المحلي.[٢] لكن، من المعروف أنه إذا تم اختيار نمط

---

(١) إذا كانت كركوك ستصبح "محافظة خاصة"، سواء على أساس مرحلي أو دائم، تنص المادة ١٢٣ من الدستور على آلية لحكم ذاتي محلي معزز في كركوك. تتيح هذه المادة للحكومة الفيدرالية تفويض بعض من صلاحياتها لمحافظة كركوك من خلال القانون.

(٢) قد تكون حالات Bolzano وايرلندا الشمالية (انظر الملحق)، خاصة فيما يتعلق بالهياكل ومؤسسات الحكومة الذاتية وتقاسم السلطة، قريبة من مخطط هذا الخيار فهو يبدأ من فرضية أن حكومة كركوك المحلية لديها المقدرة لتولي هذه الدرجة المتزايدة من الحكم الذاتي في تامين السلع العامة والخدمات لمواطنيها. إلى الدرجة أنها ليست هي الحالة، فيما يتعلق بالمناطق الخاصة للإدارة العامة، التي يمكن فيها للدعم المباشر من حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان أن يكمل التنظيم. في هذا المعنى، ليس المقصود

الإقليم الخاص، فقد يفضل الفرقاء في كركوك اختيار درجة أقل من الحكم الذاتي مما هو قائم الآن في إقليم كردستان.

- يمكن تحديد التمثيل المكون لجاليات كركوك على المستوى السياسي وفي الإدارة العامة على نحو ديمقراطي؛ من خلال ترتيب تقاسم سلطة مفأوضة كما يتم بحثه حاليا في لجنة المادة ١٢٣؛ أو من خلال توليف هذه الأنماط، و بها يتم اختيار الأفراد ضمن الكوتا الخاصة من قبل جمهور ناخبيهم. من أجل ضمانة أفضل للمصالح الخاصة بالمجموعات العرقية، ينبغي مراعاة مستويات إضافية من الاستقلالية الذاتية للمناطق / والأقضية الفردية، بما فيها زيادة السيطرة محلية إضافية للتنمية السياسية من ناحية حقوق اللغة وغيرها من القضايا التعليمية؛ ممارسات الضبط المحلية؛ وتعزيز المراكز الثقافية و المهارات المحليين.
- يحتاج نظام الوضع الخاص إلى دعم من قبل مؤسسات قوية. يمكن للمؤسسات المحلية و آليات الإشراف (محقق الشكأوى)، من ناحية

بالخيارات C (الرابطة المزدوجة) و D (الوضع الخاص) أن يكونا خالصين بصورة متبادلة، بل يمكن توحيدهما.

الأمن، الضبط، إنفاق الموازنة، وتقديم خدمات عامة أخرى، إدارة القضاء العدلي، أن تعمل على تعزيز هياكل المساءلة المعنية وبذا تعزيز الثقة العامة في ترتيبات الوضع الخاص. على المستويين القومي والإقليمي، تحتاج كركوك إلى تمثيل في بغداد، خاصة فيما يتصل بالتخطيط السياسي والمالي، فضلا عن القضائي(مثال، حقوق الأقلية والملكية). في نفس الوقت، ستحتاج منطقة كركوك بصورة خاصة إلى تمثيل ضمن حكومة إقليم كردستان لكي تقوي أواصر التنمية الاقتصادية والتجارية، تغذية الروابط الاجتماعية والثقافية بين الطوائف، وتأكيد على المقدمة القائلة بأن كركوك منطقة تنتمي لكل العراق.

- يختلف خيار الوضع الخاص عن نموذج الارتباط المزدوج في أن حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان ستمارسان درجة أكثر محدودية من التأثير المباشر على الإدارة العامة في كركوك، لصالح استقلال سياسي محلي أكبر.
- للإيضاح، لا يقصد بخيار الوضع الخاص تحقيق العزلة لكركوك عن بقية العراق. بل العكس، فهي قاعدة الاعتراف الرمزي بان كركوك، بسبب تاريخها، تنوعها العرقي ـ الحضاري ومواردها الطبيعية، تثري



حياة جميع المواطنين العراقيين، ليس فقط من يقيم فيها حاليا. كما لا تطرح أو تنطوي على تنافس رابح وخاسر

في السيطرة الإدارية أو المحلية على المحافظة. بل، مبنية على روابط اقتصادية، ثقافية و(حول بعض القضايا) مؤسسية قوية مع بغداد، حكومة إقليم كردستان ومناطق أخرى في العراق، مع التشديد على توفير فرصة منظمة لمواطني كركوك لتنمية ثقة متبادلة بين الطوائف العرقية الرئيسة من خلال العمل معا على حكمانية وإدارة المحلية. سوف تبقى كركوك، بوصفها محافظة وضع خاص أو إقليم، مثل بقية العراق، خاضعة للمبادئ، الحقوق والحريات الأساسية المقدسة في الدستور العراقي.

V. الفترة الانتقالية

١٤- يمكن تسهيل عملية الانتقال من الترتيبات الإدارية للوضع الراهن إلى أي من الخيارات المذكورة سابقا بواسطة الاتفاق على فترة مرحلية للتمكن من التقدم في مجالات العمل الموصوفة التي تعتبر محورية لحل وضعية كركوك نهائيا. إن مثل هذه الفترة المرحلية مطلوبة من أجل معالجة الفوضى الإدارية الحالية وغياب الشفافية في المحافظة من حيث وضعية مختلف الأقضية، العلاقات الإدارية الواقعية المختلطة مع المحافظات المجاورة،

السجلات الديموغرافية، ممارسات إعداد الموازنة وتوزيع المسؤوليات الأمنية. في غياب الفترة الانتقالية للمساعدة في بناء الثقة وتوطيد الحوافز البنيوية للاستقرار، قد يكون من الصعب خلق بيئة للثقة من اجل اتفاق سياسي وإجراء استفتاء حر وعادل حول وضعية المحافظة. سوف تعطي الفترة الانتقالية الأولوية لتلبية حاجات مواطني كركوك كقاعدة لتفسير وضعية المحافظة.

١٥ـ خلال الفترة الانتقالية سيحدث تقدم، من بين عدة أشياء، في تقاسم السلطة، تدابير حماية حقوق الأقلية والحقوق المحلية، دعأوى الملكية، تقصي التغييرات الديموغرافية في المحافظة، اعتماد إجراءات لضمان سجلات ديموغرافية وملكية نظيفة وشفافة، ترتيبات أمنية متبادلة متفق عليها، وغيرها من القضايا التي تعتبر ملائمة من قبل الأطراف. مثال، يمكن تطبيق ترتيب أمني خاص بكركوك (كما هو موضح في الملحقB) كطريقة في بناء الثقة بين الجاليات والمساعدة في خلق ظروف ثقة نحو أي استفتاء مستقبلي ليكون مقبولا، مشروعا وخاليا من القسر. بالمثل، يمكن منح لجنة المادة ١٢٣، المفوضة من قبل قانون الانتخابات المحلية، الفرصة لمتابعة التحقيق في الديموغرافيات وتجأوزات الملكية في المحافظة، العمل مع هيئات (غير برلمانية) أخرى، موجودة أو جديدة. لقد قدمت UNAMI المساعدة المباشرة لعمل اللجنة منذ إنشائها، بما في ذلك توفير

المشورة الفنية حول طرق تسريع عملية إعادة الملكية، قضايا الديموغرافيا متضمنة سجل المقترع، وتقاسم سلطة منصف.

١٦- من المفضل، خلال الفترة الانتقالية، أن لا يسمح لكركوك بالانضمام إلى إقليم آخر. تستهدف جهود لجنة المادة ١٢٣ في نهاية المطاف إجراء انتخابات المجلس المحلي في كركوك. من جهة أخرى من المهم أن تجرى الانتخابات في كركوك في محاولة لزيادة تعزيز التمثيل الديمقراطي في المحافظة. من جانب أخر، بعد إجراء الانتخابات، يسري القانون الخاص بالإجراءات التنفيذية لتشكيل المناطق في كركوك ويسمح لأعضاء الأقلية في مجلس كركوك المحلي (الثلث) باستهلال استفتاء حول اندماج محافظة كركوك مع إقليم العراق الكردية. النتائج المترتبة على إجراء مثل هذا الاستفتاء بدون تهيئة مسبقة لقاعدة اتفاق سياسي عريضة يمكن أن يخل كثيرا بالاستقرار ويؤدي إلى العنف، على الأرجح. وعليه، فيما تعطى الأولوية لضمان نيابية صحيحة ومساءلة ديمقراطية للمسئولين العامين في المحافظة، فمن المهم أيضا موازنة ذلك مع مخأوف الكركوكيين الذين يخشون من أن تمهد الانتخابات في كركوك الطريق لاستفتاء متعجل حول ضم كركوك إلى إقليم كردستان العراقية دون اتفاق سياسي مسبق.

١٧ـ خلال الفترة الانتقالية، يمكن تحديد تمثيل المجتمعات المكونة لكركوك على المستوى السياسي و ضمن الإدارة العامة بواسطة ترتيبات تقاسم السلطة متفأوض عليها كما هو دائر الآن من نقاش في لجنة المادة ١٢٣. كما يمكن إجراء مراجعة لممارسات الضبط المحلية كما هو موضح في الملحقB.

١٨ـ اهتمام إضافي للأطراف يكون بمستوى مساعدة الطرف الثالث المطلوبة للإشراف على وتطبيق أي من الاتفاقات المرحلية أو الدائمة حول كركوك. يمكن إقامة هيئة إشراف مشتركة لمراقبة الدوائر ذات العلاقة على مستوى المحافظة، المنطقة والقضاء. يمكن أن تزود بممثلين من الفرقاء الرئيسيين وربما تضم مشاركة تلقائية للأمم المتحدة. قد تبقى هذه المؤسسة مستقلة، لكنها تستفيد من جمعها مع آلية الإشراف العام ومحقق الشكأوي لزيادة مشاركة المواطنين (مثال **Brcko**). يمكن أن تكون الهيئة على المستوى الفني أو السياسي، وأن تعمل كآلية حل نزاعات عندما تكون هناك نزاعات بين الأطراف من ناحية تفسير الاتفاق أو تطبيقه على الواقع.

١٩ـ يمكن أن تقوم الفترة المرحلية على " توقيت شرطي" تستفيد فيه من التقييم المشترك المستقبلي من قبل هيئة الإشراف. تقوم هيئة الإشراف بتحديد مؤشرات معينة للتقيد بها وإملاء السرعة التي تتحرك بها كركوك

بصورة متتالية نحو تسوية أكثر ثباتا. توفر عملية التقييم المقدرة على تمديد الاتفاق، تعديله كي يعكس التحسن في الحالة، أو المبادرة في الإعداد لمادة لاستفتاء نهائي حول المادة ١٤٠ لتقرير إرادة سكان كركوك حول أي من الاتفاقات السياسية التي تم التوصل إليها.



المحتويات